

ANALYSE SYSTÉMIQUE DES ENJEUX DE CONSERVATION
EN ZONE AGRICOLE À PARTIR DU CAS DE LA MONTÉRÉGIE

Par
Anne Bélanger

Essai présenté au Centre universitaire de formation
en environnement et développement durable en vue
de l'obtention du grade de maîtrise en environnement (M. Env.)

Sous la direction de Pierre Poulin

MAÎTRISE EN ENVIRONNEMENT

Mai 2021

SOMMAIRE

Mots clés : conservation, milieux naturels, connectivité, hétérogénéité, *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, Commission de protection du territoire agricole, intendance publique, intendance privée, analyse systémique.

La perte de biodiversité dans le sud du Québec, la fragmentation des habitats naturels et l'homogénéisation du territoire et des paysages témoignent d'un besoin de redéfinir le rapport au territoire. Les moyens d'action actuel doivent changer selon une compréhension claire des enjeux réels associés à ce territoire. Les enjeux particuliers au territoire agricole font l'objet de la présente étude. L'objectif de cet essai est de dresser un portrait systémique du cadre légal et des enjeux concernant la conservation des milieux naturels en zone agricole, afin de déterminer des moyens pour l'optimiser. L'analyse du cadre légal comprendra les outils de conservation en intendance publique et privée en plus de l'application de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. De son côté, le milieu agricole vit une réalité qui lui est propre et qui ne peut être exclue de la réflexion. De ce fait, des entrevues avec des acteurs de différents milieu en lien avec le sujet ont été contactés, permettant de dresser un portrait clair des enjeux vécus par ces derniers. Ainsi, une analyse visant à déterminer les forces et les faiblesses du cadre légal applicable, en plus de la détermination des opportunités et menaces émanant du contexte global actuel, permettra de déterminer des pistes de recommandations pour atteindre l'objectif de recherche.

Des entrevues menées avec des gens agissant dans le domaine de la conservation ou le milieu agricole démontrent que le cadre légal seul ne peut répondre aux enjeux de la conservation des milieux naturels en zone agricole. Également, les incitatifs financiers ne suffiront pas à instaurer un réel changement de pratiques et de vision pour le territoire agricole. L'aspect de la reconnaissance ainsi qu'un transfert plus adéquat des connaissances sont souhaitable pour favoriser une adhésion et une motivation à l'engagement plus important de la part des producteurs agricoles, pour la mise en œuvre d'actions de conservation. Ces stratégies devront se conjuguer à un travail de participation publique pour intégrer les parties à la réflexion.

Les conclusions de l'analyse démontrent que la diversité des enjeux et des préoccupations crée un système complexe qui n'appelle pas à une solution unique ni à des solutions individuelles. Le modèle agricole doit être revu. Aussi, la gestion du territoire doit intégrer davantage de biodiversité et pour ce faire, une réflexion collective et collaborative est nécessaire. Un projet porteur est recommandé afin de rassembler les différentes parties prenantes autour d'un même objectif qui devra être défini collectivement. Cet objectif commun servira d'assise aux actions concrètes et adaptées au territoire qui devront être prises. Aussi, la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* doit être modernisée pour y intégrer les préoccupations environnementales et non seulement pour protéger le territoire contre l'urbanisation. La conservation et l'agriculture doivent cohabiter et protéger leurs valeurs mutuelles. La définition d'un projet commun est une opportunité à saisir pour entreprendre un travail structuré et structurant pour la société.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur d'essai qui a su me guider de façon à laisser ma créativité et ma personnalité imprégner le travail accompli. Sa présence et son écoute m'ont toujours permis de trouver la motivation pour continuer à avancer. Nos discussions suivant la lecture de certaines sections du travail m'ont également permis de me questionner davantage et d'enrichir ma réflexion. Merci Pierre!

À mes proches ayant lu mon essai avant son dépôt final, je vous remercie du fond du cœur d'avoir pris le temps non seulement de me lire, mais de ce fait, me démontrer votre support. Vous êtes des personnes qui me sont chères, et vous envoyer la version préliminaire de mon travail témoigne du grand respect que je vous porte. Merci d'avoir pris le temps de me lire et de vous intéresser à mon essai parmi toutes les autres préoccupations quotidiennes de la vie. Un jour, quand la pandémie sera derrière, on se fera un bon souper dehors autour du feu et on pourra célébrer ensemble la réussite à laquelle vous aurez contribué. Merci et je vous aime beaucoup.

Pour les gens qui prendront le temps de lire cet essai ou quelques portions de celui-ci, merci de contribuer à la réflexion et à la discussion entourant l'environnement. Le changement ne vient pas d'un seul coup, ne se fait pas seul et doit émaner de réflexions collectives auxquelles nous devons tous participer en tant que citoyen. La question de la biodiversité dans le milieu agricole est un exemple d'opportunité pour aménager notre paysage collectif différemment. Prenons en main la suite et usons de cette occasion pour rêver le futur. J'espère que cet essai vous aura insufflé mon envie de discuter, mais aussi d'écouter et de collaborer avec les autres pour trouver des solutions porteuses de sens, et ce, dans une perspective long terme.

Bonne lecture!

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. PROBLÉMATIQUE	2
2. LA CONSERVATION EN MILIEU AGRICOLE	6
2.1 Bienfaits de la conservation en milieu agricole	7
2.2 Milieux visés par les efforts de conservation en zone agricole	8
2.3 Cadre de planification des actions de conservation	10
3. CADRE JURIDIQUE	12
3.1 Zone agricole	12
3.2 Protection du territoire et des activités agricoles	12
3.3 Protection légale des milieux naturels en zone agricole	15
3.4 Intendance publique et privée	17
3.4.1 Intendance publique	17
3.4.2 Intendance privée	22
4. MÉTHODOLOGIE	26
4.1 Choix de la méthode	26
4.2 Détails de l'analyse	26
4.3 Provenance des informations utilisées	28
4.4 Limites identifiées	29
5. ANALYSE SYSTÉMIQUE	30
5.1 Parties prenantes	30
5.2 Contexte interne	31
5.2.1 Outils de conservation	31
5.2.2 Analyse de la protection légale du territoire agricole	35
5.2.3 Commission de protection du territoire agricole : gardienne des terres agricoles	37
5.3 Contexte externe : enjeux	46
5.3.1 Le manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation	47
5.3.2 La méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales	49
5.3.3 Le financement des actions en conservation	50
5.3.4 Les différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation	51
5.3.5 Le respect de la réglementation	52
5.3.6 La motivation à l'engagement	53
5.3.7 La rémunération pour les actions de conservation des milieux naturels	54
5.3.8 Le transfert des connaissances	57
5.3.9 Le modèle agricole lui-même	59
5.3.10 La question de la reconnaissance	61
5.3.11 Les contraintes techniques	62
5.4 Contexte externe : priorisation des enjeux	62
6. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE FFOM	65
6.1 Discussion	67
6.1.1 Le modèle agricole dominant et l'aménagement du territoire	67
6.1.2 Le manque de motivation à l'engagement et les programmes de rémunération	68
6.1.3 Le transfert des connaissances au cœur des recommandations	69

6.1.4	Lassitude observée.....	69
6.1.5	Conservation et agriculture : des partenaires pour le développement du territoire.....	70
7.	RECOMMANDATIONS	71
7.1	Recommandations prioritaires	72
7.1.1	Se questionner collectivement et énoncer des objectifs clairs	72
7.1.2	Le travail de collaboration essentiel avec les producteurs agricoles.....	74
7.1.3	Améliorer les stratégies de transfert de connaissances	75
7.2	Recommandations spécifiques au contexte interne	75
7.2.1	LPTAA.....	76
7.2.2	La CPTAQ et la LPTAA	78
7.2.3	Autre loi pouvant être mise à contribution	80
7.2.4	Outils de conservation	81
7.3	Recommandation spécifique au contexte externe	84
7.4	Tableau résumé des recommandations.....	87
	CONCLUSION.....	90
	RÉFÉRENCES	91
	ANNEXE 1 – CARTE LOCALISANT LA QUANTITÉ D'ESPÈCES MENACÉES OU VULNÉRABLES SELON LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES DU QUÉBEC	101
	ANNEXE 2 – CARTE PRÉSENTANT LES PRIORITÉS DE CONNECTIVITÉS DANS LES BASSES- TERRES DU SAINT-LAURENT	102
	ANNEXE 3 – ANALYSE PESTEL DES ENJEUX DU CONTEXTE EXTERNE	103
	ANNEXE 4 – ÉCHELLE DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE	104
	ANNEXE 5 – CANEVAS GÉNÉRAL D'ENTREVUES SEMI-DIRIGÉES	105

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

Tableau 3.1 Intendance publique provinciale : les outils légaux	18
Tableau 5.1 Outils et objectifs de conservation	32
Tableau 5.2 Classification des enjeux du contexte externe	64
Tableau 6.1 Tableau des forces, faiblesses, opportunités et menaces	65
Tableau 7.1 Tableau résumé des recommandations	88

LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

APP	Aire protégée polyvalente
BSE	Biens et services écosystémiques
CAAAQ	Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois
CBD	Convention sur la diversité biologique
CPTAQ	Commission de protection du territoire agricole
DD	Développement durable
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFOM	Méthode forces, faiblesses, opportunités et menaces
FUSA	Fiducie d'utilité sociale agricole
LATANR	<i>Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents</i>
LAU	<i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>
LCCMH	<i>Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques</i>
LCPN	<i>Loi sur la conservation du patrimoine naturel</i>
LMLCPNAD	<i>Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions</i>
LPTAA	<i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i>
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
MELCC	Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MHH	Milieux humides et hydriques
MRC	Municipalité régionale de comté
ONU	Organisation des Nations Unies
PESTEL	Cadre d'analyse politique, économique, social, technologique, environnemental et légal
PPRLPI	<i>Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables</i>
REA	<i>Règlement sur les exploitations agricoles</i>
RMN	Réseau des milieux naturels protégés
SAD	Schéma d'aménagement et de développement
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UPA	Union des producteurs agricoles

INTRODUCTION

Cet essai est écrit durant la pandémie mondiale de COVID-19 qui a soulevé plusieurs discussions concernant le rapport de nos sociétés à l'environnement et la place de la biodiversité dans le monde. En ce sens, la situation des milieux naturels et de la biodiversité dans le sud du Québec est problématique et mérite notre attention. L'urbanisation et l'agriculture sont des activités à la source de la perte de milieux naturels et de la fragmentation de ceux-ci, particulièrement dans le sud du Québec. Loin d'être incompatibles, les notions de conservation des milieux naturels et d'agriculture peuvent se rendre des services mutuels et porter une nouvelle vision du territoire et de sa gestion. Or, pour y arriver, plusieurs changements doivent s'opérer. Qu'il s'agisse de la modernisation de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) ou de réfléchir à des programmes et des outils permettant la prise en compte de plusieurs préoccupations et enjeux qui sont vécus sur le terrain, la diversité des solutions doit cohabiter. La gestion collaborative et les modifications légales doivent tenir compte de considérations émanant tant du milieu de la conservation que des producteurs agricoles pour favoriser une adhésion et une motivation à l'engagement dans le but ultime de réellement mettre en œuvre le changement.

En conciliant des sciences dures et sociales, l'objectif de ce travail est de faire une analyse systémique du cadre légal et des enjeux concernant la conservation des milieux naturels en zone agricole, afin de déterminer des moyens pour l'optimiser. Il s'agit de mieux comprendre la dynamique problématique pour déceler des pistes de solutions permettant d'émettre des recommandations. Pour ce faire, une étude du cadre légal et de son application par la Commission de protection du territoire agricole du Québec a été menée. Ainsi, une analyse de la jurisprudence de la Commission, de la littérature sur la LPTAA, sur l'intendance privée et publique en zone agricole a été effectuée. Une attention particulière a été donnée à l'expérience des auteurs des textes retenus pour l'essai et de la provenance de ces textes ajoutant à la crédibilité des informations. En sus, une dizaine d'entrevues ont permis de discuter, entre autres, avec des professionnels dans le milieu de la conservation, de l'agriculture ainsi que dans le milieu légal et de la sociologie. Ces entrevues avaient pour objectif de mieux comprendre les problématiques vécues sur le terrain. Ces professionnels travaillent majoritairement sur le territoire de la Montérégie et les résultats des entrevues sont présentés selon les divers enjeux récurrents perçus lors des discussions.

Le présent essai est divisé en sept parties. Le premier chapitre expose la problématique sur laquelle repose le travail d'analyse. Les chapitres deux et trois visent respectivement à étayer le contexte factuel concernant la notion de conservation des milieux naturels ainsi que le cadre légal applicable pour l'essai. Le chapitre quatre explique la méthodologie utilisée pour l'analyse. Le chapitre cinq comprend l'analyse des contextes internes et externes au regard de la méthode forces, faiblesses, opportunités et menaces. C'est une analyse permettant de relever les différents freins et leviers pour optimiser le travail de conservation des milieux naturels en zone agricole. Le chapitre six récapitule les constats du chapitre cinq et conclut sur la méthode d'analyse, tandis que le chapitre sept expose les recommandations découlant de l'étude.

1. PROBLÉMATIQUE

Il n'est pas étranger aux acteurs du monde environnemental que la perte de biodiversité est un enjeu important. D'ailleurs, l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont déclaré la décennie 2011-2020 comme celle de la biodiversité (Organisation des Nations Unies [ONU], 2011).

Au Québec, des efforts de protection de milieux naturels se sont vus récompensés par l'atteinte de l'objectif visant à protéger 17% du territoire québécois en 2020. Par contre, ces aires protégées sont majoritairement situées au nord du fleuve Saint-Laurent alors que la plus grande perte de biodiversité se produit dans le sud de la province (Radio-Canada, 2020, 17 décembre). En effet, une étude de 2012 conclut que le sud du Québec ne comprend que 4,8% d'aires protégées alors que c'est la zone la plus densément peuplée de la province et où l'agriculture prend également une grande place (Fondation David Suzuki et Nature-Québec, 2012). Les efforts pour atteindre les cibles de protection du territoire québécois sont donc louables et se doivent d'être soulignés, mais ne sont pas suffisamment représentatifs de la réalité géographique quant à la perte de biodiversité.

La majorité des espèces menacées ou vulnérables au Québec se retrouve dans le sud, en terres privées, particulièrement dans les régions de l'Outaouais et de la Montérégie, tel que l'illustre la figure A.1 présentée à l'annexe 1 (Tardif et al., 2005; Klein et al., 2010; MELCC, 2021a). Plusieurs facteurs constituent des menaces à la biodiversité et aux habitats fauniques, notamment l'étalement urbain et toutes les infrastructures qui en résulte ainsi que l'agriculture, « le drainage et le remblayage des milieux humides, le déboisement, la pollution agricole diffuse (ex. engrais, pesticides) et, finalement, l'introduction des espèces envahissantes » qui modifient le milieu (Klein et al., 2010).

En plus, la plupart de ces espèces se trouvent en territoire privé, et dans le cas de la Montérégie, dans un paysage fortement influencé par la pratique agricole. Ainsi, étudier et rechercher des solutions adéquates pour cette région pourra, du même coup, servir à d'autres régions agricoles.

Il est reconnu que « l'agriculture peut cohabiter harmonieusement avec le milieu naturel et même contribuer au maintien de la biodiversité » (Klein et al., 2010). D'ailleurs, dans un rapport de 2007, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) mentionne que le secteur agricole « peut apporter une contribution notable aux engagements gouvernementaux internationaux sur la conservation de la biodiversité » (Boucher et al., 2007). Pour ce faire, on doit maintenir une diversité d'habitat et un pourcentage suffisant de milieux naturels (Klein et al., 2010).

Or, on ne peut attribuer simplement la perte d'habitat à l'agriculture sans amener des nuances. D'abord, l'urbanisation croissante crée une pression importante sur les milieux naturels. Par contre, cet aspect ne sera pas couvert dans le cadre de l'analyse. Également, plusieurs pratiques agricoles favorisent la présence

de biodiversité. Par ailleurs, le milieu lui-même est favorable à certaines espèces fauniques dont les besoins dépendent de la présence d'agriculture sur le territoire. Les effets négatifs sur la biodiversité sont attribuables notamment à l'homogénéisation des cultures et du paysage, à l'intensification de l'agriculture, à l'utilisation de pesticides, à la destruction de milieux naturels pour l'agrandissement des parcelles de culture ainsi qu'à la fragmentation du territoire (Le Roux et al., 2008). La fragmentation des habitats est également une problématique importante dans le sud du Québec considérant que les « parcelles habitables pour nos espèces-cibles ne couvrent qu'entre 3% et 22% des Basses-Terres » (Rayfield et al., 2019).

Selon plusieurs, ce sont les nouvelles méthodes de culture, les différentes politiques et la législation qui ont favorisé l'agriculture intensive, de grande surface et homogène, entraînant certains effets indésirables sur la biodiversité (Klein et al., 2010).

En 2008, la vision de l'agriculture au Québec est fondamentalement remise en question et l'on veut en redéfinir les paramètres. L'idée est de reconnaître l'apport social de l'agriculture ainsi que son rôle pour la communauté, tout en transformant sa vocation afin qu'elle s'aligne davantage avec les valeurs de développement durable et d'environnement qui animent la société québécoise. (Pronovost et al., 2008)

Le rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ) fait d'ailleurs le portrait d'une agriculture de l'avenir :

« Être multifonctionnelle, c'est-à-dire aller au-delà de son rôle nourricier;
Avoir pour mission première de contribuer à nourrir les Québécois;
Être plurielle par la diversité de ses entreprises et de ses productions;
Reposer sur une culture entrepreneuriale;
Être hautement professionnelle dans ses pratiques;
Épouser le développement durable;
Tirer profit de son plein potentiel. » (Pronovost et al., 2008).

Le constat collectif, fait dans le cadre de la CAAAQ, s'ajoute au constat important fait antérieurement concernant le déclin de la biodiversité dans le sud du Québec. La notion de multifonctionnalité du territoire est l'une des solutions avancées pour mieux valoriser le territoire et la biodiversité (Vivre en Ville, s. d.).

La problématique de perte d'habitat en zone agricole se conjugue avec le fait que les sols fertiles du Québec se trouvent aux endroits où la biodiversité est la plus menacée. Les pressions d'urbanisation menacent ces deux réalités puisque lorsqu'il y a des constructions anthropiques, la perte de terre agricole et de biodiversité est irréversible. Or, la zone agricole demeure plus favorable à la faune qu'une zone urbaine (Klein et al., 2010).

Les efforts de conservation impliquent d'identifier des milieux à protéger par l'utilisation de critères précis et d'une procédure de sélection dans le cadre d'un projet de conservation (Rayfield et al., 2019). Sur les terres publiques, comme sur les terres privées, des milieux naturels peuvent être désignés aires protégées

par des mécanismes prévus, notamment à la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel* (LCPN). Or, dans le sud du Québec, la majorité des terres sont privées et « une importante part du couvert forestier du Québec méridional étant susceptible de se trouver en zone agricole » (Bourdages, 2018, 24 juillet ; Girard, 2007). Ceci implique que la notion de conservation volontaire et les outils légaux de conservation privée s'ajoutent à la LCPN et permettent de protéger les espaces naturels identifiés comme importants. Ces mécanismes sont multiples et répertoriés par l'organisme Réseau de milieux naturels protégés (RMN) (Réseau des milieux naturels protégés [RMN], 2020). Donc, en intendance privée, le propriétaire du terrain faisant l'objet d'une action de conservation sera un acteur important et souvent un organisme de conservation l'accompagnera dans ses actions (Girard, 2016). De plus, en zone agricole, la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) pourrait également intervenir dans certaines circonstances bien précises, comme prévu dans la LPTAA.

Au cœur de la problématique, il y a la zone agricole protégée par la LPTAA, dont l'application et ses effets causent souvent de l'incompréhension et une lassitude quant à sa rigidité. En effet, le contexte médiatique des dernières années démontre qu'il y a plusieurs problèmes et de l'incompréhension face à ce régime de protection légal. Le modèle en place pourrait être revu.

La menace d'urbanisation, motif à l'origine de l'adoption de la LPTAA, est toujours présente. L'étalement urbain continue et les investisseurs étrangers montrent de plus en plus d'intérêt pour cette partie de notre patrimoine collectif. Or, bien que la présence du régime légal ait limité les pertes plus importantes de terres agricoles face à l'étalement urbain, il est loin de faire l'unanimité. On note d'abord que l'application de la LPTAA peut être contournée par décret. Aussi, certains critiquent la loi qui a pour effet de freiner le développement économique en région rurale. (Gerbet, 2018, 9 novembre)

Un dossier particulier nous rappelle le pouvoir absolu que détient le gouvernement dans les cas de dézonage et qui effrite la confiance envers le mécanisme de protection de la LPTAA. Contre l'avis de trois ministères, le gouvernement a approuvé un dézonage agricole dans la région de Lanaudière pour y permettre un projet de développement immobilier. Une décision similaire en Montérégie a aussi été prise malgré l'opposition de l'Union des producteurs agricoles (Dubuc et Chouinard, 2019, 20 septembre). Cette décision engendre plusieurs problèmes notamment de perte de biodiversité et d'étalement urbain (Mercure, 2020, 26 octobre). Certains experts jugent d'ailleurs la décision dans Lanaudière « non conforme ». (Vailles et Dubuc, 2020, 19 octobre; Dubuc, 2019, 5 décembre)

Outre la crainte que cette situation crée un précédent, elle démontre qu'à plusieurs égards, le système protégé par la LPTAA est problématique. En plus, il ne semble pas y avoir de préoccupations quant aux conséquences sur la biodiversité de telles décisions.

La LPTAA pourrait évoluer et s'ajuster aux préoccupations actuelles tout en accompagnant une transition vers un modèle agricole plus durable et harmonieux avec les préoccupations environnementales et sociales. Le modèle actuel est difficilement soutenable, mais il faut que les solutions envisagées prennent en compte la réalité des producteurs agricoles, sans faire de compromis sur les objectifs répondant aux enjeux environnementaux actuels.

Pour répondre aux enjeux auxquels doit faire face le monde agricole actuellement et pour souligner la responsabilité de ce secteur d'activité dans la lutte aux changements climatiques, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) a publié un plan 2020-2030 pour une agriculture durable (MAPAQ, 2020b). Ce plan fixe cinq objectifs et plusieurs indicateurs associés à ces derniers. Roméo Bouchard, fondateur de mouvements concernant l'agriculture et journaliste, critique ce plan trouvant qu'il est peu ambitieux ne remettant pas en cause le modèle agricole industriel et présentant des objectifs de réduction d'intrants chimiques trop peu élevés sur une durée trop longue (Bouchard, 2020, 29 octobre). Du côté de l'opposition, on déclare que le budget alloué à de telles mesures est insuffisant (Crête, 2020, 23 octobre).

À ces constats s'ajoute la réalité des producteurs agricoles. Non seulement la détresse psychologique est en hausse dans nos campagnes, mais il y a également une tendance à la hausse de la dimension des entreprises agricoles ce qui peut entraîner un endettement important (Beaucher, 2010; Marceau, 2020).

Il est donc pertinent, et important, de se pencher sur le système en place, qui comprend les volets de la conservation, de la biodiversité, de l'agriculture et du régime légal en place, tout en intégrant des concepts de sociologie, pour identifier les freins et leviers à la conservation de milieux naturels en zone agricole. C'est d'ailleurs ce que le rapport de l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire constate en mentionnant que « le défi d'inverser la tendance de dégradation des écosystèmes tout en faisant face à une demande croissante [...] implique des changements significatifs aux niveaux politique, institutionnel, et des pratiques en cours » (Reid et al., 2005). Ceci permettra de mieux comprendre et de connaître les opportunités à saisir pour une meilleure adaptation face aux changements climatiques en plus d'une meilleure gestion de nos ressources naturelles que sont les terres fertiles et la biodiversité qui nous rendent une multitude de services. La structure en place est maintenant considérée comme étant normale, mais problématique. Les choses doivent changer, mais pas n'importe comment. Ceci est le but de mon essai : participer à une réflexion systémique afin de mieux comprendre les interactions entre les diverses composantes du système.

2. LA CONSERVATION EN MILIEU AGRICOLE

La problématique de perte de biodiversité mondiale due aux activités anthropiques a mené à la ratification d'un traité international, la Convention sur la diversité biologique (CBD), en 1992. Elle est entrée en vigueur le 29 décembre 1993. La CBD a notamment comme objectif de contraindre les états signataires à entreprendre des efforts de conservation de la diversité biologique ainsi que son utilisation durable pour un avenir également durable. Il était dès lors défini que la conservation puisse se faire in situ, dans le milieu, ou ex-situ, à l'extérieur du milieu naturel. (ONU, 1992)

De son côté, le Québec s'est déclaré lié par la CBD dès 1992 et joue un rôle géographique important dans sa mise en œuvre étant l'hôte du secrétariat de la CBD dont les bureaux se trouvent à Montréal (MELCC, 2021b). Des efforts ont donc été déployés depuis cette date pour intégrer des actions en conservation des milieux naturels et de la biodiversité. D'ailleurs, en 2013, le gouvernement publie ses orientations pour l'horizon 2011-2020 afin de guider les différents ministères dans leurs actions en la matière (MELCC, 2021b).

De cette publication émanent trois enjeux principaux qui rappellent les sphères du développement durable, l'environnement, l'économie et l'aspect social. Ces enjeux sont ensuite étayés en sept orientations. Les orientations prévoient, entre autres, la protection et la restauration des écosystèmes dans une perspective axée sur les services écologiques rendus. Sous le volet économique, le Québec prend l'orientation visant à « élaborer des outils économiques favorables au maintien de la diversité biologique » en plus d'encourager la « mise en place de mesures de conservation de la diversité biologique à l'échelle locale ». En ce qui concerne la dimension sociale, il est question d'acquérir des connaissances sur le sujet et de diffuser l'information pour sensibiliser et éduquer sur l'importance de la conservation des milieux naturels. (MELCC, 2013). Ces objectifs serviront à guider les différentes mesures politiques et sociales pour la conservation de la biodiversité.

À ce sujet, la notion de conservation a dû se définir plus précisément à travers les différents champs d'application de ce concept. On peut dire que la conservation est un :

« ensemble de pratiques comprenant la protection, la restauration et l'utilisation durable et visant la préservation de la biodiversité, le rétablissement d'espèces ou le maintien des services écologiques au bénéfice des générations actuelles et futures. » (Limoges et al., 2013).

Cette définition implique qu'il y a trois moyens de faire de la conservation de milieux naturels, soit par leur protection qui vise le maintien de l'écosystème, par la restauration qui implique de rétablir les fonctions écologiques d'un milieu ou par l'utilisation durable, qui vise à bénéficier d'un milieu naturel sans menacer l'intégrité du milieu ou ses fonctions écologiques. L'utilisation durable peut inclure des activités d'extraction d'une ressource ou pas. (Dy et al., 2019)

Dans un premier temps, il est important de comprendre les bénéfices de la conservation pour le milieu agricole avant de s'attarder à divers principes phares dans le cadre de la planification des actions de conservation. Les prochaines sections verront à aborder ces sujets.

2.1 Bienfaits de la conservation en milieu agricole

Le gouvernement du Canada a publié un document relatant les différentes recherches sur les changements climatiques. On y explique notamment qu'un lien étroit est à faire entre la biodiversité et les notions d'adaptation des écosystèmes ainsi que de résilience sociale face aux changements climatiques et aux conséquences qui pourront en découler (Gouvernement du Canada, 2014). Malgré l'incertitude sur la nature réelle des impacts engendrés par les changements climatiques, des observations confirment qu'il y a une augmentation de la température annuelle moyenne, des manifestations météorologiques extrêmes provoquant inondations et sécheresses et une migration nordique d'espèces (Conservation de la nature Canada [CNC], 2020a).

Or, « la biodiversité constitue une police d'assurance en cas de problèmes imprévus; elle permettra aussi des usages qui sont impossibles à prévoir aujourd'hui, mais qui pourraient se révéler importants dans un contexte qui est en perpétuel changement » (Klein et al., 2010). Il est donc important d'agir pour favoriser la conservation à différentes échelles et particulièrement dans le sud du Québec où les milieux naturels subissent des pressions importantes par l'activité anthropique (CNC, 2020a).

Les conséquences des changements climatiques peuvent affecter grandement le territoire agricole. D'ailleurs, il est reconnu que « le climat a une incidence sur la productivité des cultures, la production animale, la virulence des ravageurs et des maladies, la santé des pollinisateurs, ainsi que la disponibilité et la qualité de l'eau » (Gouvernement du Canada, 2014). Ces éléments sont une courte énumération des divers défis auxquels devra faire face le milieu agricole.

La présence d'un écosystème comprenant des espèces variées permet de rendre des services aux territoires agricoles. On dit que « c'est l'équilibre entre les espèces qui peuplent l'écosystème, qui lui donne sa stabilité et sa durabilité » (Klein et al., 2010). C'est intimement lié à la notion de résilience qui permet à un écosystème de s'adapter à des changements le perturbant pour maintenir ses fonctions (Klein et al., 2010). Bien que les avantages de la diversité biologique puissent souvent passer inaperçus, leur importance est sans contredit (Pronovost et al., 2008).

Plus concrètement, le milieu agricole peut bénéficier de services tels le contrôle biologique pour la réduction des espèces envahissantes et nocives, la pollinisation, ainsi que le cycle des nutriments qui améliore la fertilité des sols. L'agriculture elle-même rend des services à notre société tels que des services d'approvisionnement. Aussi, le milieu agricole peut également contribuer aux services de contrôle de

l'érosion ainsi que de traitement des polluants en fonction des mesures en place. En ce sens, le concept de biens et services écosystémiques (BSE) est maintenant largement connu. Il sert notamment à faire des évaluations économiques des services rendus par des milieux naturels aux humains. (Wood et al., 2019)

Or, outre la valeur économique qui peut être associée à la nature et sa conservation, des valeurs sociales et intrinsèques sont à prendre en considération telles que la valeur de bien être, de leg patrimonial, d'inspiration ou de transformation personnelle ou sociale (Maris, 2009).

Il est donc sans équivoque que conservation de la biodiversité et agriculture doivent être conjugués pour favoriser des pratiques pérennes et respectueuses de l'environnement puisque ces deux pratiques sont complémentaires et s'entraident de multiples façons.

2.2 Milieux visés par les efforts de conservation en zone agricole

Des actions de conservation sont nécessaires pour l'adaptation aux changements climatiques et pourront servir aux activités agricoles en plus de rendre des services aux humains. Il s'agit maintenant de définir les types de milieux naturels qui sont visés par les efforts de conservation.

Plusieurs milieux sont à considérer lorsqu'il est question de conservation favorisant une diversité biologique dans le cadre d'un milieu agricole. Les habitats considérés comme prioritaires dans le sud du Québec en zone agricole sont les zones riveraines, les terres en friche, les boisés en zone agricoles ainsi que les milieux humides, les haies brise-vent et les champs agricoles (Klein et al., 2010; Rayfield et al., 2019; MFFP, 2007). La diversité des milieux entraîne une diversité d'espèces et finalement une diversité de services rendus par ces dernières (MFFP, 2007). Chacun de ces milieux présente des particularités au regard des objectifs de conservation et de protection.

Concernant les milieux boisés, un seuil minimal de 30% de couverture forestière pour un territoire donné est à prioriser, sans quoi, il y a « une perte significative de la biodiversité » (MFFP, 2007). Le MFFP considère d'ailleurs ce seuil comme critique. Dans les zones moins fragmentées et comportant une plus grande couverture boisée, on vise à atteindre un objectif de 50%, afin de protéger les écosystèmes des impacts de la fragmentation forestière. Ainsi, l'objectif est de maintenir un couvert forestier entre 30% et 50% à l'échelle d'un bassin versant. (MFFP, 2007; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation [MAMH], 2005; Klein et al., 2010).

Par ailleurs, ce seuil n'est pas la seule considération à avoir lorsque l'on veut faire des programmes de conservation. En effet, il faut prendre en considération la question de la fragmentation, de la superficie des boisés et de la connectivité, sans quoi le seuil ne signifie pas qu'il y a réellement une présence adéquate de milieux naturels sur un territoire.

De leur côté, les milieux humides font l'objet d'une protection légale par la *Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques* (LCCMHH) adoptée en 2017, et sont tous considérés d'importance pour la conservation en zone agricole (MFFP, 2007). Quant aux milieux hydriques aquatiques et riverains, leur protection contre l'eutrophisation, qui entraîne plusieurs conséquences importantes, passe par le biais notamment de la protection et de l'implantation de bandes riveraines. Ces bandes remplissent plusieurs fonctions, dont la stabilisation des berges contre l'érosion ainsi que la diminution des apports de polluants dans les milieux aquatiques et riverains. Aussi, les bandes riveraines constituent un habitat important pour plusieurs espèces menacées, vulnérables ou susceptibles d'être ainsi désignées. Il est évalué que plus de la moitié des plantes désignées sont associées directement à la présence de bandes riveraines (Gagnon et Gangbazo, 2007). La largeur de la bande sera garante de sa capacité à remplir les fonctions pouvant lui être attribuables. (Klein et al., 2010)

Dans le cas des bandes riveraines, un écart existe entre le consensus quant à la largeur minimale que devraient avoir celles-ci, pour remplir des fonctions écosystémiques, et les obligations légales prévues dans le régime juridique québécois. La *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* (PPRLPI) exige un minimum de 3 mètres ou d'un mètre au-dessus du talus en zone agricole. Pourtant, « de façon générale, la bande riveraine doit être d'une largeur de 10 à 15 mètres selon la pente du terrain » (Union des producteurs agricoles [UPA], 2019). Or, tel que mentionné, cette réalité n'est pas traduite dans les exigences réglementaires en zone agricole. Cela étant, la PPRLPI prévoit que les municipalités ont le pouvoir « d'adopter des mesures de protection supplémentaires » en plus d'être responsable de l'application de cette règle (PPRLPI, art. 6.1).

Quant aux terres en friche, aux haies brise-vent et aux champs agricoles, ils font partie du milieu agricole. Ce sont tous des habitats diversifiés qui offrent plusieurs possibilités pour la faune, notamment aviaire. Les champs agricoles comprennent les terres en cultures, les prairies ainsi que les pâturages, les plantations d'arbres fruitiers et les jachères. (Klein et al., 2010)

Il est reconnu que « la présence de monoculture sur de grandes superficies, généralement d'un seul tenant, ne constitue pas un milieu agricole favorable à la faune » (MFFP, 2007). Il y a donc lieu de modifier les pratiques agricoles et les formes de productions pour harmoniser les différents besoins et favoriser la présence de milieux hétérogènes.

La présence de haies brise-vent sur une terre agricole comporte des avantages pour les producteurs, comme la réduction de l'érosion et l'augmentation des rendements, tout en étant des milieux naturels d'intérêt dans le cadre d'une matrice territoriale de conservation et de connectivités des îlots de nature (Klein et al., 2010). Les friches rendent également des services écosystémiques de régulation du climat, de

contrôle biologique, de contrôle de l'érosion en plus d'être un habitat favorisant la biodiversité, qui participe au cycle des nutriments dans le sol et qui contribue à l'esthétisme du paysage. (Wood et al., 2019)

2.3 Cadre de planification des actions de conservation

Planifier des actions de conservation sur un territoire nécessite la prise en compte de plusieurs aspects. Pour les fins du présent essai, les principes de fragmentation, de connectivité et d'hétérogénéité seront abordés.

Il y a également l'étape de la désignation des habitats et des espèces précises à protéger. Cet exercice passe par l'analyse par filtre brut et filtre fin. En bref, le choix des habitats, filtre brut, et des espèces, filtre fin, que l'on veut protéger est stratégique puisqu'il permet d'englober la protection de plusieurs autres espèces. Le choix peut se justifier parce que plusieurs espèces présentent des besoins similaires ou que l'espèce analysée est une espèce dite parapluie, donc que sa seule présence assure la présence de plusieurs autres et son absence signifie la perte des autres espèces qui en dépendent. Des experts se sont penchés sur une démarche utilisant ces filtres, en sus de la notion de connectivité, pour déterminer les milieux à prioriser pour les actions de conservation sur le territoire des Basses-Terres du Saint-Laurent. Leurs résultats sont présentés sous forme de carte à la figure A.2 en annexe 2. (Rayfield et al., 2019)

La notion de fragmentation du couvert forestier est importante pour la planification puisque le niveau de dégradation constitue un indicateur important de la menace à la biodiversité d'un territoire précis (Cormier et al., 2012). Plus un milieu est fragmenté, plus les fonctions écologiques, qui reposent sur « de nombreuses relations interspécifiques : pollinisateur-plante, prédateur-proie, prédation des nids, parasitisme des nids et mouvements des individus, des graines et du pollen », associées à la biodiversité sont affectées (Klein et al., 2010). C'est également utile pour orienter les mesures prioritaires de conservation à entreprendre. Il peut s'agir de protéger le plus d'îlots boisés possible sur le territoire ou de faire le constat qu'il en reste très peu et que d'autres mesures devront être mises en place pour restaurer des milieux. Par exemple, en Montérégie dans la zone à proximité de la Communauté métropolitaine de Montréal, la situation oblige à favoriser la restauration de milieux boisés considérant qu'il n'y a presque plus de milieux naturels d'importance sur le territoire, outre les collines montérégiennes (Cormier et al., 2012).

La taille des milieux boisés aura une influence sur la qualité du milieu et surtout de sa biodiversité, au même titre que la largeur des bandes riveraines. Il est donc important d'en tenir compte dans le cadre d'une planification de matrice de conservation. Les grandes superficies boisées sont souvent privilégiées, on parle d'une superficie idéale de plus de 200 hectares (Klein et al., 2010). Or, la situation en Montérégie ne permet pas ce type d'approche. Par ailleurs, « certains petits habitats et/ou des habitats isolés comportant des caractéristiques particulières peuvent jouer un rôle majeur pour des espèces migratrices ou pour des espèces ayant un petit domaine vital » (Klein et al., 2020). Il ne s'agit donc pas seulement de préserver de

larges corridors de migration pour les mammifères de grande taille (Lee, 2011). C'est notamment par une approche de filtre fin et de filtre brut qu'il est possible de modéliser les couloirs de connectivité à privilégier selon les besoins de différentes espèces et la diversité des habitats présents sur un territoire, il s'agit de favoriser un réseau d'habitats (Rayfield et al., 2019). Chaque région comporte ses particularités et la situation doit être évaluée selon une vision globale, mais avec une adaptation locale.

Ensuite, les actions de conservation doivent intégrer le concept d'hétérogénéité des habitats pour favoriser une plus grande biodiversité en s'assurant de la présence d'une diversité de milieux sur un territoire. La qualité de ces différents milieux est importante. Par exemple, pour les bandes riveraines et les zones boisées, la présence de strates végétatives favorise la venue d'espèces diversifiées. (Klein et al., 2010)

Le concept d'hétérogénéité est lié à la résilience d'un milieu. En effet, dans un champ agricole sous culture intensive, il y a très peu de diversité faunique. Dans ce cas, l'arrivée d'une espèce ravageuse est très problématique, puisqu'il n'y a pas de compétition ou de prédation, laissant cette espèce proliférer et profiter du milieu. Un milieu hétérogène attire la présence de plusieurs espèces et maintient la présence d'oiseaux et de mammifères qui contrôlent les ravageurs en se nourrissant de ces derniers. (Klein et al., 2010)

En troisième lieu, la connectivité est un concept très important en conservation. Les actions de conservation ne peuvent avoir autant d'effets bénéfiques si les milieux naturels et les habitats ne sont pas interconnectés (Lee, 2011). Sur un territoire fortement fragmenté, la connectivité est primordiale, notamment dans les Basses-Terres du Saint-Laurent qui comprennent une grande quantité de petits îlots boisés enclavés (Gillson et al., 2012; Rayfield et al., 2019). C'est d'ailleurs pourquoi, en Montérégie, « la préservation des noyaux de biodiversité, de bandes tampons et de corridors écologiques constitue l'approche préconisée pour y maintenir la biodiversité » et que la connectivité est prise en compte dans les études de planification comme priorité en matière de conservation (Cormier et al., 2012; Rayfield et al., 2019). Certains auteurs mentionnent que cette seule stratégie ne doit pas enrayer l'importance de maintenir ou de réhabiliter des habitats de qualité et de superficie suffisante en plus de maintenir une densité d'habitat adéquate sur un territoire (Gillson et al., 2012).

La carte A.2 présentée en annexe 2 représente les conclusions d'une équipe de chercheurs sur la notion de connectivité des milieux naturels dans les Basses-Terres du Saint-Laurent (Rayfield et al., 2019). Cette carte illustre les priorités quant à la protection des milieux naturels toujours présents dans le secteur étudié et selon les usages actuels du sol.

Lors de la planification des actions de conservation, qui comprennent la protection, la restauration et l'utilisation durable des ressources, il faut s'assurer de créer une matrice, représentant l'ensemble des actions à entreprendre sur le territoire, qui respecte les principes d'hétérogénéité et de connectivité, pour créer des corridors reliant divers types de milieux naturels.

3. CADRE JURIDIQUE

La présente section abordera le régime juridique de la LPTAA ainsi que l'intendance publique et privée des milieux naturels, notions clés pour la suite de l'analyse.

3.1 Zone agricole

La zone agricole au Québec a été définie et cartographiée suivant l'adoption de la LPTAA. À l'échelle du Québec, cette zone représente 4% du territoire (Groupe AGÉCO, 2013). Elle est majoritairement située dans les Basses-Terres du Saint-Laurent, là où les terres sont les plus fertiles, mais aussi où les pressions anthropiques sont les plus importantes puisque c'est le centre des activités humaines de la province (Klein et al., 2010).

3.2 Protection du territoire et des activités agricoles

Les activités et le territoire agricole sont protégés par la LPTAA, adoptée en 1978, dont le but initial visait à contrer les effets d'une urbanisation croissante qui grugeait les terres agricoles fertiles surtout aux abords des villes (Commission de la protection du territoire agricole, 2007; Sylvestre, 2015, septembre). La loi a certainement rempli ce mandat de protection (Bouchard et Giroux, 2004). Par contre, elle fait maintenant l'objet de controverse n'étant plus adaptée au contexte actuel.

La loi a également voulu protéger les terres agricoles contre le morcellement. À cette époque, on percevait que la superficie d'une exploitation agricole était garante de la productivité de l'entreprise qui l'exploitait. On désirait aussi protéger l'aspect économique de l'agriculture « en favorisant sa modernisation ». (Côté et al., 2014)

La situation actuelle des grandes productions agricoles, qui crée une homogénéisation du paysage et des cultures en plus de causer la perte de milieux naturels, émane donc d'un objectif visant à protéger l'économie au détriment de l'environnement.

En 1996, le titre de la loi est modifié pour y ajouter la protection des activités agricoles en plus du territoire afin de répondre à des pressions exercées par les instances municipales qui voulaient intervenir davantage sur les règles applicables en zone agricole (Côté et al., 2014). Deux jugements favorables aux municipalités confirmaient des règles adoptées pour régir les types et modes d'exploitation permis ainsi que les distances séparatrices entre les bâtiments. Face à ces jugements, la LPTAA a été modifiée pour y inclure les activités agricoles en sus de la protection du territoire (Côté et al., 2014).

Ainsi, il est maintenant prévu que les municipalités et les MRC doivent exercer leurs pouvoirs en aménagement du territoire dans la zone agricole conformément à l'objectif de la loi et pour « favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins agricoles » (Bouchard et Giroux, 2004). En effet, l'article 98 de la

LPTAA prévoit la préséance de cette loi sur tout règlement de zonage d'une municipalité ou de documents de planification des municipalités régionales de comté (MRC), en cas d'incompatibilité. Ceci démontre la force qu'exerce la LPTAA sur le territoire agricole.

La LPTAA a servi à définir et circonscrire la zone agricole protégée au Québec. Elle encadre aussi les activités et actions qui peuvent être prises sur ce territoire désigné. En accord avec les objectifs de son adoption, la LPTAA interdit toujours « l'utilisation d'un lot situé dans la zone agricole à une fin autre que l'agriculture (art. 26), la coupe des érables dans une érablière (art. 27), le lotissement et l'aliénation d'un lot agricole (art. 28 et 29) », sans en obtenir préalablement l'autorisation (Girard, 2007).

Par ailleurs, des concepts utiles à la compréhension de la loi sont précisés à l'article 1 de la LPTAA. On y définit ce que sont les activités agricoles qui comprennent notamment « la pratique de l'agriculture incluant le fait de laisser le sol en jachère » et l'agriculture comme étant, entre autres, « la culture du sol et des végétaux, le fait de laisser le sol sous couverture végétale ou de l'utiliser à des fins sylvicoles ».

C'est la CPTAQ qui a le mandat d'assurer l'application et le respect de la LPTAA par ses différents pouvoirs prévus à l'article 3 de la LPTAA. Elle a, entre autres, des compétences quant à la surveillance de l'application de la LPTAA par des pouvoirs d'enquête et de sanction, en plus d'avoir charge de « décider des demandes d'autorisations qui lui sont soumises en vertu de la loi relativement à l'utilisation, au lotissement ou à l'aliénation d'un lot » et des demandes d'inclusion ou d'exclusion de lots d'une zone agricole (LPTAA). La CPTAQ pourra également conseiller le gouvernement sur des questions ayant trait à la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA).

Pour guider ses décisions concernant les demandes d'utilisation « à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot », l'article 62 de la LPTAA expose des critères sur lesquels la CPTAQ doit se baser (LPTAA).

- « 1° le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants;
- 2° les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture;
- 3° les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants notamment, compte tenu des normes visant à atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1);
- 4° les contraintes et les effets résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière d'environnement et plus particulièrement pour les établissements de production animale;
- 5° la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture, particulièrement lorsque la demande porte sur un lot compris dans une agglomération de recensement ou une région métropolitaine de recensement telle que définie par Statistique Canada ou sur un lot compris dans le territoire d'une communauté;
- 6° l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricoles;

- 7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité locale et dans la région;
- 8° la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture;
- 9° l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique;
- 10° les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie;
- 11° le cas échéant, le plan de développement de la zone agricole de la municipalité régionale de comté concernée. » (LPTAA, art. 62).

Il ressort de ces critères que la LPTAA vise à empêcher des activités non agricoles pouvant nuire à « une activité agricole actuelle ou potentielle » (Côté et al., 2014). Les paragraphes 9 et 10, qui incluent la prise en compte de considérations économiques et socio-économiques, ont été ajoutés à l'article 62 en 1996 (Côté et al., 2014).

La notion de potentiel agricole que l'on retrouve dans les critères de l'article 62 n'est pas définie dans la loi. Ce concept fait référence à une classification des sols au Québec qui sont évalués sur une échelle de 1 à 7 où 1 équivaut à une très grande qualité de sol pour la culture. Pour une surface boisée, on ajoutera à cette classification la notion de potentiel acéricole. Il se peut que des « conditions naturelles ou l'intervention humaine aient pour effet de modifier substantiellement le potentiel agricole théorique » défini selon les classes précitées (Montfils, 2015). Par ailleurs, selon les jugements rendus par la CPTAQ, le potentiel agricole peut également être réduit « par sa localisation, son état d'enclave ou son état marécageux ou de milieu humide ». (Montfils, 2015)

Aussi, le terme exclusion prévu à la loi a été défini comme « modifier les limites de la zone agricole, généralement par l'agrandissement d'un périmètre d'urbanisation en zone agricole » par la CPTAQ (Montfils, 2015). Ceci est compréhensible considérant l'objectif initial de la LPTAA visant à contrer l'urbanisation sur les terres agricoles. Par contre, cela laisse peu de place à d'autres considérations comme l'environnement, par exemple, et pourrait avoir pour effet de guider les décisions de la CPTAQ dans une seule direction. Cependant, il est clair que l'exclusion revêt une finalité presque irréversible et retire toute compétence dévolue à la CPTAQ sur la zone exclue (Montfils, 2015).

La modification législative de 1996 a également précisé l'objectif de la LPTAA par l'introduction de l'article 1.1 dans le texte.

« **1.1.** Le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement. » (LPTAA).

On intègre donc à la LPTAA le concept de développement durable (DD). Notons que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'exprime ainsi par rapport à la notion de durabilité en agriculture :

« Compte tenu de la dépendance de l'agriculture aux services fournis par les écosystèmes, une agriculture durable doit réduire au minimum les impacts sur l'environnement tout en optimisant la production, et ce en protégeant, conservant et renforçant les ressources naturelles, tout en les exploitant de façon efficiente. Il lui faut également arriver à un juste équilibre entre la protection des systèmes agroécologiques et la satisfaction des besoins croissants de la société, en procurant aux populations rurales des moyens d'existence décentes et résilients. » (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO], 2014).

La FAO explique également que ces objectifs doivent faire l'objet d'un processus itératif :

« Atteindre la durabilité en matière d'alimentation et d'agriculture constitue un processus permanent d'identification des objectifs sociaux, économiques et environnementaux de l'agriculture et de formulation d'un compromis équilibré entre eux, ainsi qu'entre l'agriculture et les autres secteurs économiques. Ce processus reflète l'évolution des valeurs de notre société et de l'accumulation de nos connaissances, dont l'impact sur la façon pratique de réaliser les objectifs de durabilité est fondamental. » (FAO, 2014).

Pourtant, rien n'indique, à ce jour, que la CPTAQ intègre ces principes de durabilité dans ses décisions ou les considère pour justifier ses décisions (Sylvestre, 2015, septembre). En effet, il semble que « beaucoup reste à faire afin d'en arriver à intégrer et assumer véritablement les grands principes de développement durable au cadre de l'aménagement du territoire en milieu agricole. » (Sylvestre, 2015, septembre).

Il y a également la *Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents* (LATANR) qui joue un rôle de protection de ces terres. La loi a pour objectif de maintenir la propriété des terres agricoles pour des résidents québécois, afin de limiter ou contrôler l'acquisition par des investisseurs étrangers. La loi a été adoptée en réponse à un constat fait en 1978 :

« plus de 60 millions de subdivisions avaient été inscrites aux bureaux de la publicité des droits du Québec, dont des dizaines de milliers de parcelles d'à peine quelques dizaines de mètres carrés, possédées par des investisseurs étrangers. » (Sylvestre, 2015, septembre).

Le régime de protection des terres passe donc par deux lois, la LPTAA et la LATANR.

3.3 Protection légale des milieux naturels en zone agricole

La biodiversité en milieu agricole peut être protégée de deux façons. D'abord par les pratiques agricoles durables qui favorisent la restauration de milieux naturels (agroenvironnement, agroforesterie, haies brise-vent, bandes riveraines, etc.), ensuite, par la préservation ou la restauration de zones naturelles présentes sur un territoire, tels des boisés ou des milieux humides et hydriques (MHH).

Par ailleurs, il y a une distinction à faire entre les protections légales applicables aux milieux naturels. Pour certains milieux naturels, leur simple présence donne ouverture à un régime de protection. En ce sens, les MHH profitent d'une protection légale automatique. D'un autre côté, il y a la notion d'aires protégées qui

visent à encadrer la conservation de milieux naturels ne bénéficiant pas d'une protection légale automatique.

Au Québec, les MHH bénéficient d'une protection légale par la LCCMHH qui vise notamment à freiner la perte de ces milieux en plus de fixer un objectif visant à n'avoir « aucune perte nette » de ceux-ci (MELCC, 2021c). Cette loi « permet de conserver, de restaurer ou de créer de nouveaux milieux pour contrebalancer les pertes inévitables de milieux humides et hydriques » (MELCC, 2021c; LCCMHH). Elle a modifié plusieurs autres lois, dont la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés*, ci-après la loi sur l'eau.

La loi sur l'eau reconnaît dorénavant « les fonctions écologiques des MHH ainsi que les différents bénéfices pour la société résultant de leur présence sur le territoire » et prévoit des obligations pour les MRC et les municipalités (Dy et al., 2019). La loi sur l'eau confère aux MRC le rôle de mettre en place des plans régionaux pour la protection des MHH et d'y prévoir les actions qui seront prises à cet égard. C'est l'article 15.2 de cette loi qui dicte les éléments que doivent contenir ces plans régionaux. Un recensement des MHH sur le territoire doit être effectué initialement afin de planifier et de préciser les actions de conservation à entreprendre pouvant être de l'ordre de la protection et de la restauration. Les MRC peuvent aussi décider d'aller plus loin avec ces plans et de réaliser une « démarche plus large et volontaire prenant également en compte l'ensemble des milieux naturels » (Dy et al., 2019). Ceci permet, notamment, de tenir compte de la connectivité des milieux en identifiant des corridors écologiques et les milieux naturels y contribuant (Dy et al., 2019).

Également, comme déjà discutée, la PPRLPI prévoit des exigences quant à la largeur des bandes riveraines en zone agricole. L'adoption de ce règlement découle de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. C'est une seconde forme de protection des MHH considérant que la bande riveraine joue un rôle de barrière filtrante en bloquant certains polluants et sédiments en plus de servir de refuge ou de corridor pour plusieurs animaux (Klein et al., 2010).

En sus, le *Règlement sur les exploitations agricoles* (REA) joue un rôle quant à la protection légale de certains milieux naturels, plus particulièrement l'eau et le sol. Ce règlement régule les activités agricoles, pour favoriser de meilleures pratiques, afin de limiter les effets néfastes sur certains milieux. Par exemple, des mesures doivent être prises pour « empêcher que les déjections animales atteignent les eaux de surface ou les eaux souterraines » en plus d'interdire la construction d'ouvrage dans des plans d'eau ou à proximité de ceux-ci (REA). Il comporte également des exigences pour la protection des cours d'eau contre un apport en phosphore trop important ce qui peut entraîner l'eutrophisation des cours d'eau et en dégrader la qualité.

En ce qui concerne les boisés, les articles 50.1, 50.3 et 50.4 du REA, crée une sorte de protection de ces milieux. L'effet de ces trois dispositions empêche l'agrandissement des parcelles de culture, par l'utilisation de parcelles non en culture, sur le territoire d'une municipalité. En d'autres mots, la superficie de culture sur le territoire d'une municipalité ne peut être modifiée, les parcelles de cultures peuvent bouger sur une terre agricole, mais ne peuvent modifier ou utiliser une superficie qui n'est pas en culture. Ces articles protègent donc, indirectement, des milieux naturels, dont des boisés. Il y a exception lorsqu'il s'agit de cultiver des arbres, des arbustes, des bleuetières, des canneberges, des fraisières, des framboisiers et des vignes. (REA)

Les règles légales ont un rôle à jouer pour la protection des milieux naturels sur le territoire agricole. Par contre, pour assurer la conservation des milieux naturels et la gestion de ces derniers, il faut passer par la notion d'intendance en sus des lois précitées.

3.4 Intendance publique et privée

L'un des objectifs des acteurs de la conservation est d'obtenir un statut de protection à perpétuité (Girard, 2012). C'est donc d'obtenir une garantie que la protection ne pourra plus être modifiée garantissant ainsi la préservation des milieux naturels contre une destruction ultérieure. Puisque les lois et règlements peuvent être modifiés, donc hypothétiquement ne plus protéger les milieux, d'autres outils existent et permettent d'assurer une protection perpétuelle. Il s'agit des outils d'intendance publique et privée. Les règles régissant chacune de ces formes d'intendance dépendront de la propriété du terrain sur lequel se trouve un milieu devant être protégé. Lorsque les terres sont publiques, ce sont les règles d'intendance publique qui s'appliqueront, et l'acteur principal en ces cas est le gouvernement du Québec. Concernant les terres de propriété privée, il s'agira des règles d'intendance privée, qui impliquent généralement un organisme de conservation et le propriétaire foncier.

Lorsqu'un milieu naturel est protégé, une gestion doit en être faite afin de préserver les caractéristiques pour lesquelles le milieu fait l'objet d'une protection (CNC, 2020b). C'est ce que signifie l'intendance. Dans certains cas, il est possible d'y effectuer des activités malgré la protection pour favoriser leur accès et utiliser leur potentiel éducatif (CNC, 2020b; Girard, 2016).

3.4.1 Intendance publique

L'intendance publique se fait à plusieurs niveaux. D'abord, le gouvernement fédéral peut agir sur les milieux marins, décréter des espèces en péril ainsi que créer des aires protégées, notamment des refuges d'oiseaux migrateurs, des réserves nationales de faune ainsi que des parcs nationaux (Gouvernement du Canada, 2020a).

Le gouvernement provincial peut également prendre des mesures pour protéger des territoires et des milieux naturels. Plusieurs lois régissent les actions gouvernementales en ce sens et les critères pour établir une protection. Ces lois et les outils de conservation qui en découlent sont présentés au tableau 3.1.

Tableau 3.1 Intendance publique provinciale : les outils légaux

Nom de la loi	Outils de conservation prévus à la loi
LCPN	Réserve aquatique et réserve de biodiversité Réserve écologique Paysage humanisé Réserve naturelle
<i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i>	Habitat, refuge ou réserve faunique Pourvoirie ZEC Réserve à castor
<i>Loi sur les espèces menacées ou vulnérables</i>	Désignation d'espèces fauniques ou floristiques menacées ou vulnérables et d'espèces susceptibles d'être désignées comme telles dont l'habitat pourra être protégé par la <i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i>
<i>Loi sur les parcs</i>	Parc national du Québec

Ces outils d'intendance publique découlent de la classification internationale des aires protégées présentée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN). L'UICN propose six catégories répondant à des critères précis dont les quatre premiers sont qualifiés d'outils de conservation stricte, s'apparentant à une protection complète interdisant tout autre type d'activité. Au contraire, les deux dernières catégories identifiées par l'UICN, incluent « différents types d'utilisation durable des ressources naturelles tels que la foresterie, l'agriculture, les pêcheries et parfois même ceux liés à la mise en valeur du potentiel énergétique ou minier » (Brassard, Saucier et Hamel-Dufour, 2016). Au Canada, ce sont majoritairement des aires protégées, dont la gestion est considérée comme stricte, qui se retrouvent dans les textes de loi. C'est d'ailleurs reflété dans le cadre législatif québécois présenté au tableau 3.1. (Brassard et al., 2016)

La *Loi sur les parcs* permet d'établir une protection sur les terres du domaine de l'état. Quant à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, la protection peut être applicable en terres publiques ou privées, selon le cas. Les différents statuts de protection prévus par cette loi se rattachent à la possibilité de faire certaines activités ou leur prohibition. De son côté, la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables* assure la protection d'espèces désignées comme telles, mais pas nécessairement de leur habitat. Par contre, « la protection des habitats fauniques ne s'applique toutefois que sur terres publiques » (Klein et al., 2010).

Pour protéger les sites fréquentés par certaines espèces menacées ou vulnérables, deux méthodes existent. Un statut peut être attribué au lieu désigné comme site fréquenté par une espèce identifiée, par exemple un refuge faunique, ou plutôt il s'agit d'acquérir les terres concernées lorsqu'une entente est possible avec les propriétaires fonciers. C'est d'ailleurs l'un des mandats de la Fondation de la Faune du Québec qui finance ou entreprend des projets d'acquisition en ce sens. (Klein et al., 2010)

Ainsi, chacune des lois identifiées au tableau 3.1 renferme des outils permettant la protection de la biodiversité et de milieux naturels à différents niveaux. Notons, tout de même, que les outils législatifs présentés ont certaines limites. « Elles destinent l'immeuble à des fins très spécifiques, sans considérer, parfois, le besoin de conserver des sites particuliers pour d'autres raisons que leurs caractéristiques fauniques ou floristiques. » (Girard, 2016). On peut penser à un besoin concernant la connectivité des milieux naturels. Par ailleurs, dans les cas prévus au tableau 3.1, la partie impliquée est majoritairement le gouvernement, alors que la situation de la conservation des milieux naturels au Québec oblige des actions plus diversifiées et l'engagement du public (Girard, 2016).

De son côté, la LCPN prévoit plusieurs façons de désigner une aire protégée. Selon la nature de la protection, les activités permises ou les interdictions qui y sont rattachées sont prévues. La désignation de réserve aquatique, réserve de biodiversité, réserve écologique ou paysage humanisé doit passer par un processus de consultation du public (*Loi sur la conservation du patrimoine naturel* [LCPN]). La réserve naturelle est un outil qui revêt une certaine importance en zone agricole puisqu'elle peut être reconnue sur une propriété privée, à la demande du propriétaire, « en raison de l'intérêt que sa conservation présente sur le plan biologique, écologique, faunique, floristique, géologique, géomorphologique ou paysager » (LCPN). Elle est reconnue pour une durée de 25 ans minimum et peut aller jusqu'à perpétuité (LCPN). Il est à noter que le projet de loi 46 visant à modifier la LCPN a été adopté en février 2021 (Assemblée nationale du Québec, 2020). Les modifications concernant les protections en terrain privé n'affectent pas la désignation des réserves naturelles qui peuvent être reconnues et incluses dans une aire protégée à la demande du propriétaire (*Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions* [LMLCPNAD]).

Par ailleurs, le paysage humanisé est un type d'aire protégée bénéficiant d'une protection légale sur un territoire habité dont les activités humaines soutiennent le maintien d'une biodiversité, du paysage et des composantes naturelles qui caractérisent le lieu. C'est un outil de conservation qui est prévu dans la LCPN, mais à ce jour, il n'y aurait que le territoire de L'Île-Bizard qui est en voie d'obtenir ce statut (MELCC, 2020). Ce qui est intéressant avec cet outil est qu'il permet une protection d'ensemble sur un territoire présentant plusieurs fonctions, donc l'hétérogénéité des espaces. D'ailleurs, le projet de loi 46 qui modifie la LCPN et adopté en février 2021 prévoit que la protection doit être pour une durée de 25 ans minimum et peut aller jusqu'à la perpétuité (LMLCPNAD). C'est à la demande d'une MRC ou d'une communauté métropolitaine, en collaboration avec les municipalités locales et les communautés autochtones concernées, qu'un paysage humanisé peut être reconnu (LMLCPNAD). L'écosystème du paysage humanisé soutient la biodiversité du lieu et dépend de la poursuite des activités humaines, dont l'agriculture. Aussi, bien qu'il s'agisse d'une forme d'intendance publique, chaque propriétaire privé peut décider d'ajouter d'autres mesures de conservation pour leur terrain. (Denoncourt et al., 2018)

De plus, en vertu de l'article 13 de la LCPN, « le ministre peut désigner certains milieux [...] lorsqu'ils se distinguent par la rareté ou l'intérêt exceptionnel que présente l'une de leurs caractéristiques biophysiques ». Il en va de même pour les MHH qui présentent une ou des caractéristiques biologiques ou territoriales importantes. (*Loi sur la conservation du patrimoine naturel*)

Il y a également la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, qui concerne la gestion de la ressource forestière, tant en territoire public que privé, et qui prévoit la protection des écosystèmes forestiers exceptionnels. D'ailleurs, un document sur la stratégie d'aménagement des forêts, publié par le MFFP détaille des orientations et objectifs dans le cadre de la loi. En ce qui concerne la conservation des milieux naturels, l'orientation 3 prévoit de « contribuer au développement et à la gestion durables d'un réseau d'aires protégées efficace et représentatif de la biodiversité » (MFFP, 2015a). Ces aires protégées peuvent être désignées par le ministre ou provenir de la conservation volontaire, l'intendance privée.

Un projet pilote québécois a permis d'explorer la possibilité de créer une nouvelle désignation d'aire protégée entrant dans les catégories 5 et 6 du classement de l'UICN, l'aire protégée polyvalente (APP). Ainsi, l'APP vise à tenir compte des particularités d'un territoire afin d'en permettre la protection et l'utilisation durable, qui sont deux mesures de conservation reconnues par l'IUCN en sus de la restauration (Dy et al., 2019; Brassard et al., 2016). C'est une combinaison d'objectifs de conservation et d'occupation du territoire qui est prise en compte pour cet outil, à l'instar du paysage humanisé. La flexibilité de ce type d'aire protégée permet de « répondre à divers enjeux » et de « s'adapter à différents contextes d'implantation » (Brassard et al., 2016).

L'APP est une famille d'outil d'intendance publique ayant déjà été adopté par plusieurs pays, notamment en Europe, mais encore peu utilisé en Amérique du Nord. Il s'agit de combiner la protection de la biodiversité avec des activités durables sur le territoire et l'APP pour constituer un moyen de faire « des zones de transition entre les portions de territoire aménagées et celles réservées à la préservation stricte » (Brassard et al., 2016). C'est un changement de vision important puisque, comme mentionné, le Québec et le Canada ont développé leurs réseaux d'aires protégées basés sur des modèles de conservation stricte. (Brassard et al., 2016)

Enfin, les municipalités peuvent faire des actions de conservation par le biais de leurs pouvoirs en matière de réglementation et d'aménagement, puisque la Cour Suprême a confirmé que l'environnement est un domaine de leur compétence en vertu de la *Loi sur les compétences municipales* (Girard, 2007). Ce sont les orientations énoncées aux schémas d'aménagement et de développement (SAD), émanant des MRC, qui encadrent les limites du pouvoir des municipalités en matière de règlements d'urbanisme. Les SAD peuvent prévoir des orientations en matière d'environnement et même de protection de milieux naturels sur

le territoire. Les outils municipaux sont multiples pour réglementer dans le cadre des orientations émises par la MRC à laquelle est rattachée une municipalité et leurs pouvoirs sont notamment régis par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU). (Girard, 2007; Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation [MAMH], 2010)

Puisque les outils disponibles aux municipalités pour favoriser la protection de l'environnement sont multiples et peuvent servir à plusieurs fins, il ne sera abordé que les particularités applicables au présent sujet.

D'abord, revenons sur la préparation de plans régionaux des MHH sous la responsabilité des MRC. L'obligation d'effectuer ces plans émane de la loi sur l'eau. L'identification par la MRC des MHH à protéger sur le territoire précède l'établissement de mesures de conservation à mettre en place. Rappelons que les mesures de conservation peuvent passer par la protection, la restauration ou l'utilisation durable. Ainsi, pour mettre en œuvre les mesures de protection, la MRC peut modifier le SAD qui devient les règles auxquelles doivent se conformer les municipalités. Ensuite, les municipalités pourront adopter des règlements restreignant certains usages afin de respecter le plan régional élaboré par la MRC et dont les mesures de protection prévues se traduisent dans le SAD. Aussi, la MRC « doit fixer des normes minimales relatives aux contraintes naturelles sur son territoire » et peut, dans le cas des MHH, fixer des normes plus contraignantes que celles prévues à la PPRLPI notamment pour les bandes riveraines en zone agricole. D'ailleurs, la MRC de la Vallée-de-l'Or impose une bande riveraine de 10 mètres en zone agricole et de 75 mètres pour les lieux de villégiature. (Dy et al., 2019)

Par ailleurs, en vertu de l'article 113 alinéa 12.1 de la LAU, une MRC ou une municipalité peut « régir ou restreindre la plantation ou l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée », et ce, sans égard à la zone où se trouve le boisé (Girard, 2007). C'est un pouvoir qui va dans le même sens que les orientations gouvernementales en matière d'aménagement en territoire agricole émises en 2005 qui posent la problématique du déboisement qui prend de l'ampleur et qui est problématique (MAMH, 2005). Ce constat mène le gouvernement à recommander « aux MRC dont le territoire inclut des municipalités qui contiennent une superficie forestière de 30% ou moins d'adopter sans délai une réglementation visant à contrôler le déboisement » (MAMH, 2005). Les municipalités peuvent donc, théoriquement, interdire tout abattage d'arbre dans des boisés jugés essentiels à maintenir. À cet effet, il est reconnu dans la jurisprudence qu'en matière de protection environnementale, les municipalités ont le pouvoir de dicter des normes sévères tant qu'il y a un respect de règles de bases en matière de zonage (Girard, 2007).

Cependant, en zone agricole, des considérations supplémentaires sont à prendre en compte. Les règles d'aménagement et d'urbanisme doivent être compatibles avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire

du sol à des fins d'activités agricoles dans la zone ainsi désignée, selon l'article 5 alinéa 2.1 de la LAU. Il faut donc que la LPTAA et ses objectifs soient respectés. Par exemple, la MRC de Bellechasse a réglementé sur des mesures agroenvironnementales en lien avec certains types d'élevages, mais ne peut limiter ou empêcher les activités d'élevage de ce fait (Dy et al., 2019).

Il est utile d'aborder la question de l'expropriation déguisée dans le cadre du pouvoir réglementaire des municipalités. En effet, une municipalité peut régir les usages sur son territoire par l'adoption de règlements. Ces limitations ont parfois soulevé l'ire de certains, allant jusqu'à des contestations judiciaires (Corriveau, 2019, 23 novembre). Ainsi, la question de l'expropriation déguisée fait maintenant partie de la discussion lorsqu'il est question des pouvoirs municipaux en matière de conservation. (Dy et al., 2019)

L'expropriation déguisée se définit par :

« l'utilisation abusive d'un pouvoir réglementaire résultant en une restriction excessive ou injustifiée des droits du propriétaire, équivalent à une confiscation du bien, et contrevenant à la règle selon laquelle toute expropriation doit être indemnisée. » (Dy et al., 2019).

D'aucuns ne contestent la légitimité des pouvoirs municipaux en matière d'environnement et de protection des milieux naturels (Dy et al., 2019). Or, ce pouvoir doit être exercé dans les limites légales octroyées aux municipalités qui doivent respecter les règles fondamentales du zonage. Une municipalité pourrait, selon Girard, « confisquer une partie de la valeur d'une propriété en y limitant les usages possibles » (Girard, 2007). Pour ce faire légalement, la municipalité doit respecter certains principes de zonage, notamment ne pas viser qu'un seul propriétaire ou que la restriction devienne une limitation absolue de la possibilité d'utiliser un terrain « qu'apparemment rien ne différencie des terrains voisins » (Girard, 2007).

Au surplus, les outils d'aménagement municipaux ne permettent pas de remplir le premier objectif de conservation des milieux naturels soit la protection à perpétuité, puisqu'ils servent soit à la planification de l'aménagement du territoire ou fixent des normes et critères à respecter dans la réglementation. Or, un règlement municipal ne revêt pas un caractère perpétuel. Pour que ce soit possible, il faut mettre en place des outils légaux en sus de la réglementation. (RMN, s. d.) Ces outils seront présentés à la prochaine section.

3.4.2 Intendance privée

Outre les normes légales et réglementaires auxquelles doivent se soumettre les propriétaires terriens, par exemple l'obligation d'avoir une bande riveraine conforme à la PPRLPI, les outils de conservation en intendance publique trouvent une application très limitée en zone agricole. En effet, le territoire de la zone agricole dans le sud du Québec est en majorité détenu par des propriétaires fonciers privés (Cormier et al., 2012). Considérant que la majorité des espèces menacées ou vulnérables se trouvent dans le sud du Québec, là où les terres sont généralement privées, « il semble certainement raisonnable de vouloir

intervenir sur les terres privées, à des fins de conservation de la faune et de la flore, qui sont considérées comme faisant partie du patrimoine de la collectivité » (Girard et Thibault-Bédard, 2016)

Les actions de conservation volontaire par un propriétaire foncier, qui s'engage à protéger une partie de son terrain au bénéfice de la biodiversité en plus d'en faire la gestion, font partie de ce qu'on nomme l'intendance privée (Girard, 2016). Ces initiatives au Québec datent des années 1980 et découlent, en grande partie, des principes du Code civil du Québec (MELCC, 2021a). Les acteurs principaux de l'intendance privée sont les organismes de conservation, qui sont des associations sans but lucratif, et les propriétaires fonciers (Girard, 2016).

Pour favoriser l'engagement privé, le gouvernement du Québec a développé plusieurs programmes de subventions financières et d'outils fiscaux pour encourager ces actions, par exemple des exemptions de taxes ou des déductions fiscales en plus de subventions pour mettre en œuvre la protection (Craig-Dupont et Domon, 2015; Denoncourt et al., 2018). Ces outils de conservation font donc partie intégrante des efforts en matière de conservation de la biodiversité en milieu agricole au Québec. Ils sont d'autant plus importants, que la majorité des espèces menacées au Québec se retrouvent en territoire privé (MELCC, 2021a).

Les principaux outils d'intendance privée sont la donation ou la vente de propriété, la servitude de conservation, la réserve naturelle et la fiducie d'utilité sociale agricole (FUSA). Il y a également les ententes de conservation qui permettent aux organismes de conservation de travailler avec des propriétaires privés afin que ces derniers s'engagent à respecter certaines règles. Le but de ces ententes individualisées et adaptées à chaque situation est de protéger un terrain ou parti de celui-ci, selon ses spécificités. Il s'agit alors d'un contrat au sens du Code civil du Québec. (Girard et Thibault-Bédard, 2016)

Le don ou la vente d'un terrain ou d'une portion de celui-ci est un acte fait à perpétuité par le propriétaire donateur ou vendeur. Le bénéficiaire de la donation ou l'acheteur pourra, selon le cas, être le gouvernement, une municipalité ou un organisme de conservation (RMN, s. d.). L'acquéreur sera dorénavant responsable de la protection du terrain. L'acte de vente ou de donation notarié sera accompagné d'une entente pour la gestion et la surveillance du milieu en plus de désigner les activités permises. Au point de vue fiscal, un tel acte peut être admissible comme don écologique et ainsi donner droit à une réduction d'impôt et une exemption sur le gain en capital. (Denoncourt et al., 2018) Cette option nécessite pour l'acheteur d'avoir des fonds pour l'achat, mais aussi pour le paiement des taxes annuelles sur le terrain.

La servitude, quant à elle, se rattache au droit d'usage, qui est un démembrement du droit de propriété. Pour grever un terrain d'une servitude, il doit rendre un service à un second terrain qui sera désigné comme fond dominant. Le terrain sur lequel s'applique la servitude sera le fond servant et le propriétaire prend l'engagement de limiter son droit d'usage en acceptant des conditions que l'on appelle « de ne pas faire »

ou de « laisser faire ». Elle est normalement établie à perpétuité puisqu'elle concerne l'immeuble, mais un terme peut tout de même lui être assorti. (Girard, 2016)

Les activités que le propriétaire s'engage à ne pas faire sont intimement liées à l'objet de la servitude, soit les caractéristiques biologiques et environnementales du milieu en cause. Par contre, comme mentionnées, certaines activités seront permises si elles n'entrent pas en contradiction avec l'objectif de la protection. On peut penser à des sentiers ou dans certaines circonstances des activités d'aménagement forestier à des fins de conservation. (Girard et Thibault-Bédard, 2016)

Il est donc nécessaire d'avoir deux fonds, qui n'ont pas à être contigus, tout en étant à une distance raisonnable et justifiable au regard de la conservation et du droit. Il est primordial de démontrer que l'un des fonds rend un service écologique à l'autre et qu'ils appartiennent à des propriétaires distincts (Girard, 2012).

La servitude est conclue par acte notarié qui étaye les objectifs de conservation. Elle peut faire l'objet d'une poursuite civile dans le cas du non-respect de l'engagement. Il est intéressant de noter qu'en matière de fiscalité, cet outil peut être admissible comme don écologique afin d'obtenir une réduction d'impôt et est sujet à une exemption d'impôt sur le gain en capital. (Denoncourt et al., 2018)

De son côté, la réserve naturelle a été abordée dans la section sur l'intendance publique et découle de la LCPN. Or, c'est également un outil de conservation volontaire puisqu'un propriétaire peut faire une demande auprès du MELCC pour faire désigner son terrain ou une partie de son terrain comme tel. Généralement, un organisme de conservation soutient le propriétaire dans sa démarche. Lorsque le MELCC accorde le statut, la réserve naturelle entre dans le registre public des aires protégées. De l'entente entre le gouvernement et le propriétaire résulte un plan de conservation qui en étaye les conditions. La réserve naturelle doit être consentie pour un minimum de 25 ans et peut être désignée comme telle jusqu'à perpétuité. (Denoncourt et al., 2018)

En dernier lieu, il y a un modèle de protection des terres agricoles et des milieux naturels prenant la forme d'une fiducie foncière. Dans le cadre du modèle développé pour la protection des terres agricoles, on l'appelle la FUSA. C'est un outil qui vise à protéger les terres, les milieux naturels et la vocation agricole, en se concentrant sur des modèles agroécologiques qui correspondent à des valeurs de respect de l'environnement. Les objectifs environnementaux de la FUSA se conjuguent à une volonté de protéger les terres agricoles contre la spéculation foncière et assurer l'accès des terres à la relève agricole (Girard, 2012).

Au Québec, l'organisme Protec-Terre travaille à implanter de tels modèles de conservation tant des terres agricoles, et de leurs activités agroenvironnementales, que des milieux naturels qui s'y trouvent. Concrètement, une personne peut vendre ou faire don de sa terre pour en faire une fiducie. Un conseil

fiduciaire s'assure que la vocation agroécologique de la terre est maintenue lorsque celle-ci est vendue à un producteur agricole par la suite. Une entente est alors prise afin que le nouvel acquéreur respecte les conditions de la FUSA. Lorsqu'il désire vendre, le conseil fiduciaire prend une nouvelle entente avec l'acquéreur et le système de la FUSA permet de maintenir le prix de vente à la juste valeur marchande, elle freine la spéculation. (Protec-terre, 2021)

Ces éléments de mise en contexte et de théorie serviront aux prochaines étapes dont l'objectif est de mieux comprendre le système en place et connaître la réalité des acteurs travaillant sur le terrain.

4. MÉTHODOLOGIE

L'objectif de la présente analyse est d'évaluer quels sont les éléments à mettre en place pour optimiser la conservation des milieux naturels en zone agricole. Le but est d'utiliser une approche systémique qui favorise l'analyse de la dynamique et des interrelations d'un système ou d'une situation qui est, de par sa nature, complexe (Cambien, 2007).

4.1 Choix de la méthode

Pour ce faire, l'analyse suivra le modèle FFOM qui est l'acronyme pour forces, faiblesses, opportunités et menaces. C'est également un type d'analyse reconnu sous l'acronyme SWOT qui réfère aux mêmes termes en anglais. Le but de la méthode FFOM est de dresser un portrait systémique d'une situation afin de se positionner pour définir les décisions à prendre pour la suite (Leiber et al., 2018).

Initialement, la méthode FFOM a servi dans le milieu entrepreneurial. Son utilisation s'est libéralisée et maintenant on l'applique à diverses situations, notamment pour développer des stratégies dans des organisations publiques comme la Gendarmerie royale du Canada, et pour des objectifs de planification ou de développement de stratégies à plusieurs échelles dont celle d'un pays (Goulet, 2007; Helms et Nixon, 2010). Des adaptations peuvent être faites afin que l'analyse s'ajuste à l'objectif visé ou l'organisation évaluée. Ainsi, les menaces, qui sont normalement utilisées dans la méthode FFOM pour évaluer la compétitivité du marché, pourront être plutôt vues comme les défis auxquels l'organisation à l'origine de l'analyse FFOM doit faire face (Goulet, 2007).

Le choix de la méthode FFOM, en l'espèce, repose sur la flexibilité de son cadre. En effet, la présente analyse concerne la dynamique entre le cadre légal et les diverses parties prenantes qui agissent pour la conservation des milieux naturels, qui encadrent le processus ou qui sont visés par les efforts de conservation. C'est donc une dynamique changeante, complexe et qui dépend du contexte. La méthode FFOM est appropriée en l'espèce puisqu'elle peut servir dans un but de planification stratégique (Helms et Nixon, 2010). L'idée est de développer les forces du système analysé, réduire les faiblesses, saisir les opportunités ou les défis et contrer les menaces (Leiber et al. 2018).

4.2 Détails de l'analyse

La méthode FFOM comprend deux analyses préalables à l'interprétation des résultats pour en arriver à des recommandations. L'analyse du contexte interne et du contexte externe. Le contexte interne vise à identifier les forces et faiblesses de l'organisation, l'entreprise, le système ou l'outil évalué. Le contexte externe servira à cibler les opportunités et menaces provenant des acteurs externes ou des interactions externes au système en cause. (Sarsby, 2016)

Le contexte interne, désigné en l'espèce, est le cadre légal applicable à la conservation des milieux naturels en zone agricole. Les lois ayant une influence sur la question de la conservation de la nature en zone agricole feront l'objet d'une analyse plus exhaustive. L'étude du contexte interne permettra de déceler les forces et faiblesses des outils légaux. Ce choix a été fait pour concentrer la réflexion sur la problématique et éventuellement l'émission de recommandations dans une perspective légale. Il est donc nécessaire de tenir compte de cette tangente à la lecture de l'analyse. Le but est d'identifier dans le cadre légal les stratégies qui permettraient d'avancer vers l'objectif de conservation des milieux naturels en zone agricole, mais en prenant compte des éléments de contexte externe.

Quant au contexte externe, son analyse a pour objectif mieux comprendre le système en place qui est complexe et comprend des interactions entre les parties prenantes en plus de préoccupations et d'enjeux spécifiques. Les parties prenantes sont, entre autres, les municipalités, les organismes de conservation et les producteurs agricoles. Pour qu'une stratégie claire émane de l'analyse FFOM, la compréhension du système en place est primordiale.

La présentation du contexte externe se fera sous forme d'enjeux identifiés suivant des entrevues effectuées auprès de représentants des parties prenantes ainsi que d'une revue de la littérature. Les enjeux sont présentés sans égard à l'intervenant précis qui l'a soulevé. En effet, plusieurs enjeux ont été soulevés par divers intervenants. Aussi, le but de l'analyse n'est pas de connaître la position ou la vision des parties prenantes précisément, mais plutôt de déceler les enjeux associés au concept de conservation des milieux naturels en zone agricole, particulièrement en Montérégie. Aucune hiérarchie n'est présentée pour les enjeux. Il sera déterminé lors de l'analyse du contexte externe si une hiérarchisation est nécessaire.

Chaque enjeu sera ensuite développé afin d'en comprendre la dynamique à l'intérieur du contexte de la conservation des milieux naturels en zone agricole. En annexe 3, un tableau présentera les résultats de l'analyse du contexte externe selon les catégories de l'outil PESTEL, qui va servir à détailler les divers enjeux. C'est un acronyme qui renvoie aux aspects politiques, économiques, sociaux, technologiques, environnementaux et légaux d'une situation (Sarsby, 2016; Perera, 2017). Sans être un outil complet, la méthode PESTEL fera office de liste de vérification pour dresser un portrait des enjeux et facteurs qui influencent la situation analysée. Pour ce faire, l'analyse des discussions avec divers intervenants et de la documentation consultée servira à relever les enjeux principaux associés à la situation actuelle concernant la conservation des milieux naturels en zone agricole.

Au final, l'agrégation entre le contexte interne et externe sera présentée selon la méthode FFOM. Ainsi, les forces, faiblesses, opportunités et menaces entourant la situation de la conservation des milieux naturels en zone agricole seront étayées au regard des contextes internes et externes en plus de leurs interrelations. Une interprétation des résultats et la discussion à cet effet permettront de faire plusieurs constats menant à l'émission de recommandations. Celles-ci aborderont tant le cadre légal, son application ou sa

compréhension par les différentes parties prenantes, que des recommandations générales. Ces dernières serviront à tenir compte des enjeux qui ne peuvent être abordés par le cadre légal lui-même, mais qui nécessitent d'être pris en compte pour que des changements puissent avoir un réel effet.

4.3 Provenance des informations utilisées

Les informations nécessaires à l'accomplissement de cette analyse sont de trois ordres : la jurisprudence de la CPTAQ, des entrevues semi-dirigées et l'analyse documentaire de la littérature.

La section du contexte interne comprend une recherche documentaire, une recherche jurisprudentielle et une analyse de plusieurs jugements rendus par la CPTAQ afin de mieux comprendre l'implication de cette entité et de ses décisions dans le cadre de la conservation des milieux naturels en zone agricole. La méthodologie de recherche a impliqué plusieurs mots clés afin de trouver les décisions de la CPTAQ prises en des circonstances pertinentes à la présente analyse. Il est à noter que la recherche a visé un bassin de décisions considéré suffisamment important pour faire des observations et tirer des conclusions sur les tendances jurisprudentielles de la CPTAQ dans des cas similaires.

Quant aux entrevues, elles seront sous une forme semi-dirigées, puisque des thèmes précis sont abordés, mais les questions demeurent ouvertes afin de permettre aux intervenants de s'exprimer librement sur le sujet et faire part de leurs opinions et perceptions. Un canevas général d'entrevue est présenté en annexe 5. Des questions pourront être dirigées plus précisément lorsque la personne en entrevue abordera un sujet à approfondir. (Prévost et al., 2015)

Ces entrevues visent plusieurs intervenants des différentes parties prenantes qui seront identifiées en début d'analyse. Le but de ces entrevues est de cibler les enjeux et les besoins que les différents intervenants constatent en travaillant sur le terrain. Les pratiques concernant la conservation et/ou l'agriculture ainsi que les différentes visions du processus de conservation des milieux naturels en zone agricole, notamment sur les plans légaux, économiques, sociaux et organisationnels, seront notamment identifiés. Ceci permettra de mieux comprendre la perception de la conservation des milieux naturels sur le territoire agricole et de mieux en comprendre les freins et opportunités. La distinction entre les positions personnelles des personnes et la position institutionnelles sera clarifiée, si nécessaire.

La confidentialité de l'identité des participants aux entrevues sera maintenue puisque, pour les fins de la présente analyse, il n'est pas pertinent de faire la distinction des propos selon les personnes ou les entités qui les ont formulées. En effet, l'objectif des entrevues est de mieux comprendre le système en place et les enjeux associés à la conservation des milieux naturels en zone agricole selon les différents points de vue des parties prenantes. L'information exacte sur la provenance des divers propos n'est pas nécessaire pour

formuler des enjeux et les justifier. Le titre et les propos des personnes interviewées ne seront donc pas mentionnés.

Au total 12 entrevues ont été effectuées. Les intervenants contactés sont issus du milieu juridique, du milieu agricole, en tant que représentants des agriculteurs, du milieu de la conservation, de la protection de la faune, de la sociologie et du milieu municipal et d'organismes à vocation environnementale comme les centres régionaux en environnement, d'organismes d'aide aux agriculteurs comme les clubs agroenvironnementaux. Le territoire visé par ces entrevues sera particulièrement la Montérégie et l'Estrie. Les parties prenantes importantes et essentielles sont contactées afin de dresser un portrait global de la situation sur le terrain.

4.4 Limites identifiées

Les limites identifiées concernent d'abord la prise de données pour utiliser la méthode FFOM. En effet, souvent basée sur les perceptions de personnes qui y participent, la FFOM peut parfois sembler manquer de rigueur (Sarsby, 2016). Aussi, la méthode FFOM ne peut remplacer une analyse approfondie, nécessaire pour certains facteurs complexes, ou est trop large et peut parfois être ambiguë (Leiber et al., 2018). D'ailleurs, le choix de ne pas dévoiler l'identité des gens passés en entrevues, ni de rapporter des propos exacts ou de les attribuer à des personnes en particulier peut constituer une limite au travail d'analyse.

Or, comme l'un des objectifs de l'analyse dans le présent cas est de mieux comprendre la réalité sur le terrain de la conservation des milieux naturels en zone agricole, il est approprié de tenir compte de témoignages qui peuvent être teintés d'opinions et de perceptions. Pour pallier ce fait, un effort sera mis pour catégoriser les enjeux de façon à éliminer l'aspect subjectif de la collecte de données.

Au final, la présente analyse ne se targue pas d'être exhaustive puisque la problématique est complexe et que plusieurs expertises seraient nécessaires pour bien comprendre les diverses implications des enjeux en cause. L'idée est de créer un portrait de la situation sous différents angles dans le but de faire ressortir les éléments clés nécessaires à l'analyse FFOM.

5. ANALYSE SYSTÉMIQUE

La présente section entreprend l'analyse de la problématique associée à la conservation des milieux naturels en zone agricole. Il est utile de mentionner que les efforts se sont concentrés sur la région de la Montérégie, particulièrement à proximité de la communauté métropolitaine de Montréal, là où la perte de biodiversité est la plus importante au Québec (Tardif et al., 2005; Klein et al., 2010; MELCC, 2021a). Ce choix s'explique par la conviction que des solutions applicables à la situation dans cette région pourront certainement servir, avec les adaptations nécessaires, à toute autre région.

Cette section vise à dresser le portrait systémique et complexe de la situation, qui renferme des interactions diverses. C'est ce qui permettra de passer à l'étape des conclusions de l'analyse FFOM pour finalement en arriver à la formulation de recommandations.

5.1 Parties prenantes

Lorsqu'il est question de conservation des milieux naturels, plusieurs parties prenantes sont à considérer.

D'abord, il y a le gouvernement, plus particulièrement le MELCC ainsi que le MFFP. Ces ministères ont respectivement la responsabilité de l'application de la *Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* ainsi que la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*.

Le sujet étant étroitement lié à la conservation en territoire privé, il faut ajouter l'action indispensable des organismes de conservation dont la « mission principale est la sauvegarde et l'intendance de milieux naturels à perpétuité, un geste complémentaire aux actions des gouvernements » (RMN, 2021). Aussi, les Conseils régionaux de l'environnement, comme celui de la Montérégie, agissent en tant que supports pour plusieurs projets de développement durable et en environnement, à l'appui des municipalités et des différents organismes sur le territoire. (CRE Montérégie, s. d.).

En ce qui concerne les acteurs du milieu agricole, quelques parties prenantes s'ajoutent à celles susmentionnées. En premier lieu, les producteurs agricoles propriétaires sont les parties prenantes prioritaires lorsqu'il est question de conservation des milieux naturels en zone agricole.

Pour les soutenir, deux autres parties prenantes sont importantes. D'abord, les Clubs conseils en agroenvironnement qui « sont des regroupements volontaires de producteurs agricoles », et travaillent à « favoriser le développement durable des exploitations agricoles québécoises en adoptant des pratiques respectueuses de l'environnement » (MAPAQ, 2020a). Ensuite, il y a l'Union des producteurs agricoles (UPA) qui a pour mission de « promouvoir, de défendre et de développer les intérêts professionnels, économiques, sociaux et moraux des productrices et des producteurs agricoles et forestiers

du Québec » (UPA, 2021). Du côté institutionnel, le MAPAQ est responsable de la LPTAA, alors que du côté décisionnel, c'est la CPTAQ qui est responsable de rendre des décisions au regard de la LPTAA et des demandes qui lui sont présentées.

Les parties prenantes qui agissent plus particulièrement en ce qui concerne les questions d'aménagement du territoire sont les CMM, MRC, les municipalités locales et le MAMH.

Tous ces intervenants ont un rôle à jouer en ce qui concerne la conservation des milieux naturels en zone agricole que ce soit de façon directe ou indirecte. Ainsi, elles ont toutes été considérées pour effectuer des entrevues dans un cadre semi-dirigé afin d'obtenir le point de vue de chacun sur la situation.

5.2 Contexte interne

Le contexte interne, tel qu'expliqué dans la méthodologie, concerne le cadre juridique applicable à la conservation des milieux naturels en zone agricole. Les différents outils de conservation ont été présentés. Il s'agit, à ce stade, de faire une analyse plus particulière du régime légal visant la protection du territoire agricole et de son application.

5.2.1 Outils de conservation

Comme déjà discuté, différentes lois favorisent la protection des milieux naturels. Il y a d'abord la loi sur l'eau et la LCPN, qui encadre la désignation de la réserve naturelle ainsi que du paysage humanisé, en plus de la LAU et de la réglementation municipale. Également, la PPRLPI prévoit des mesures de protection minimales des MHH. Quant aux outils d'intendance privée qui sont d'origine contractuelle, il s'agit de l'acquisition par donation ou vente, de la servitude de conservation ou de la FUSA.

Dans cette section les outils de conservations sont repris pour être analysés davantage au regard des objectifs de conservation que sont la connectivité et l'hétérogénéité, présentés à la section 2.3 sur la planification des actions en conservation, et l'objectif d'établir une protection à perpétuité, présentée à la section 3.4 sur l'intendance privée.

Pour chaque outil de conservation, il sera également question des mesures de surveillance et de suivi prévus par l'outil et qui sont fondamentales à la notion d'intendance des milieux naturels puisque la protection et les mesures de gestion de cette protection doivent être mis en œuvre à perpétuité. La notion de facilité d'obtention ou de mise en œuvre de la protection légale, par les outils d'intendance, fera également partie de la réflexion. Le tableau 5.1 présente ces éléments au regard des différents outils d'intendance publics et privés dont il a été question à la section 3 sur le cadre juridique.

Tableau 5.1 Outils et objectifs de conservation

Outil de conservation	Critères pour obtenir la protection	Mesures de surveillance et suivi prévues	Principes de conservation favorisés (s'il y a lieu)		
			Perpétuité	Connectivité	Hétérogénéité
Loi sur l'eau (modifiée par la LCCMHH)	Les MRC doivent adopter un plan régional de protection des MHH ou des milieux naturels sur le territoire et le mettre en œuvre (Loi sur l'eau, art. 15).	Le plan régional doit prévoir les mesures de suivi (Loi sur l'eau, art. 15.2(4)).		x	
PPRLPI	Protection automatique s'il y a présence d'un MHH.	Les municipalités doivent assurer la mise en œuvre de la politique par leur réglementation.			
LCPN : Réserve naturelle	Les conditions qui doivent être réunies sont une propriété présentant un intérêt de conservation, une demande par le propriétaire et une reconnaissance par le ministre (LCPN, art. 54).	La gestion est effectuée par le propriétaire ou un organisme de conservation selon les conditions prévues à l'entente (LCPN, art. 55(7); LCPN, art. 56).	x		
LCPN : Paysage humanisé	La protection concerne un territoire habité dont les activités humaines sont en harmonie avec la nature. Le statut de protection dépendra de la poursuite des activités. C'est le ministre qui est habilité à reconnaître un paysage humanisé. (LMLCPNAD, art. 65)	Le suivi est prévu dans le plan de conservation du paysage humanisé par la municipalité concernée (LMLCPNAD, art. 65.2; LCPN, art. 43)	x	x	x
LAU et réglementation municipale	Il doit y avoir présence d'un milieu naturel d'intérêt et une volonté politique de réglementer pour sa protection.	Suivi fait par la municipalité.			
Acquisition (donation ou vente)	Acte de vente ou de donation notariée dans un objectif de conservation.	Gestion selon l'entente prise lors de la vente ou la donation. (souvent par un organisme de conservation)	x		
Servitude de conservation	Fond servant qui rend un service écologique au fond dominant.	Gestion selon l'entente prise dans l'acte de servitude. Souvent, la surveillance se fait par un organisme de conservation.	x (ou jusqu'à ce que la situation change)	x (dans certains cas)	
FUSA	Milieu agricole pratiquant l'agroécologie.	Gestion selon l'entente de la FUSA. Surveillance par le conseil fiduciaire.	x		

Le tableau 5.1 illustre deux éléments intéressants pour l'analyse. D'abord, les protections légales d'intendance publique, contrairement aux outils d'intendance privée, ne peuvent être considérées comme perpétuelles puisqu'un changement législatif ou réglementaire pourrait les modifier. Ceci est vrai à l'exception des protections émanant de la LCPN, soit la réserve naturelle et le paysage humanisé, puisque ces deux dernières désignations peuvent l'être pour une durée perpétuelle.

Un autre constat est que pour la plupart des outils de conservation en territoire privé, la protection ne s'applique qu'à un seul lot ou un seul milieu naturel. Ceci ne favorise pas l'objectif de connectivité des milieux naturels à moins d'une concertation des différents intervenants sur le terrain. Cela dit, malgré une telle concertation, les ententes avec les propriétaires fonciers sont individuelles et n'assurent donc pas une connectivité des milieux naturels. Ainsi, la connectivité n'est pas nécessairement inatteignable, mais les outils en eux-mêmes ne favorisent pas cet objectif.

Dans le cas de la loi sur l'eau, si une MRC décide de transformer le plan régional pour les MHH en plan régional pour tous les milieux naturels d'intérêt sur le territoire, la notion de connectivité pourra être au centre de la planification qui s'en suivra.

Il en va de même pour le principe d'hétérogénéité. Les outils de conservation en eux-mêmes ne favorisent pas la protection de plusieurs types de milieux, mais la combinaison de ces différents outils pourra avoir cet effet. Au même titre que la question de la connectivité, la consultation entre les divers intervenants sur le terrain sera utile pour favoriser une harmonisation des différentes protections. En application pratique, ceci peut tout de même présenter certains défis de faisabilité puisque la protection dépend souvent d'un accord avec le propriétaire foncier.

Au final, très peu d'outils de conservation, qu'ils soient légaux ou contractuels, permettent l'accomplissement concomitant des trois objectifs de conservation du territoire dans le sud du Québec. Seul l'outil du paysage humanisé remplit toutes les fonctions de conservation, mais l'obtention de cette protection peut prendre du temps et n'est applicable qu'à un milieu présentant déjà un paysage façonné par les activités humaines en harmonie avec la nature. Or, ce n'est pas le cas de l'ensemble du territoire en zone agricole.

Ce qui est particulier avec la situation à l'étude est l'aspect privé de la conservation. Au Québec, la notion de propriété émane d'une vision « individuelle, illimitée et exclusive du propriétaire. Son arrimage aux enjeux collectifs qui caractérisent l'intérêt environnemental est plus difficile, le partage des usages de la propriété d'une chose étant considéré comme une atteinte à la liberté du propriétaire » (Gidrol-Mistral, 2017). Ce constat emporte un questionnement quant à savoir si la propriété privée peut servir un dessein environnemental collectif.

Évidemment, des incitatifs fiscaux existent pour favoriser l'engagement d'un propriétaire privé pour une problématique sociale. D'ailleurs, les outils de conservation privée sont modulables et ajustables selon les volontés et la prédisposition d'un propriétaire privé à faire des efforts pour la conservation. C'est un avantage important qui donne une flexibilité aux acteurs de la conservation. (Girdol-Mistral, 2017)

Or, plusieurs se demandent si c'est suffisant. Les outils de conservation font encore peu l'objet d'analyse de doctrine et de jurisprudence permettant de mieux comprendre les implications et les limites de ces véhicules juridiques. Malgré ce fait, quelques éléments intéressants sont à noter concernant les servitudes et les FUSA.

Bien que les outils de conservation impliquent généralement de se défaire partiellement de ses droits sur une terre, ces actions sont souvent prises dans une volonté de servir l'intérêt public. Ce ne sont pas tous les propriétaires qui désirent se défaire d'une partie de leur terre. Les servitudes de conservation permettent de ne pas aliéner complètement le droit de propriété et de l'encadrer pour les générations futures contrairement au don ou à la vente, par exemple. (Gidrol-Mistral, 2017)

La FUSA, de son côté, est un véhicule juridique de conservation qui diffère des autres. C'est un outil peu utilisé et qui est encore méconnu. Quatre éléments doivent cohabiter pour mener à la composition d'une FUSA :

« la constitution d'un patrimoine [d'affectation (1)], la transmission de biens par le constituant à ce patrimoine [d'affectation (2)], la détention de ces biens par le fiduciaire [(3)] et [l']affectation [des biens] à une fin permise par la loi [(4)]. » (Gidrol-Mistral, 2017).

Le droit réel de propriété n'appartient dans ce cas à aucun des intervenants que sont le fiduciaire, le bénéficiaire ou le constituant de la FUSA. C'est une des particularités de la fiducie et qui la rendent unique. La FUSA doit être mise en œuvre dans un but d'intérêt général. Dans le cas à l'étude, il s'agit de l'environnement. Le cadre de gestion de la FUSA est flexible et sera établi selon les objectifs qu'elle soutient. Elle est par contre peu utilisée lorsqu'il est question de conservation, malgré une grande souplesse et son efficacité pour atteindre un objectif collectif, considérant notamment l'absence de droit réel sur la propriété. La FUSA ne bénéficie pas d'exemption de taxes qui est un attrait important pour plusieurs outils de conservation en intendance privée. Les coûts de la mise en œuvre et de la gestion d'une FUSA sont également élevés et expliquent une absence d'engouement pour ce véhicule. (Gidrol-Mistral, 2017)

L'absence de propriétaire foncier et l'aliénation complète du droit de propriété peut constituer un frein important à la compréhension de l'outil et à l'engagement de propriétaires fonciers envers cette façon de s'engager à la conservation des milieux naturels.

Quant à la servitude de conservation, il semble y avoir certains doutes concernant son application dans le domaine de l'environnement. La nécessité d'avoir deux fonds contigus ou à proximité qui se rendent des

services peut être difficile à justifier. Particulièrement lorsqu'un fond est éloigné de l'autre. Pour répondre à cette problématique concernant les deux fonds, une autrice analyse la possibilité de faire une « substitution des servitudes personnelles aux servitudes réelles de conservation » (Gidrol-Mistral, 2017). Ceci implique que la servitude ne soit pas créée entre deux fonds, mais entre un bénéficiaire et un fond. Elle propose que le bénéficiaire puisse être un organisme de conservation qui « n'aura pas à être propriétaire d'un terrain voisin du fonds à protéger » (Gidrol-Mistral, 2017). Ce type de servitude qui est personnelle devient problématique lorsqu'il est question de la notion de perpétuité, un objectif de conservation important. (Gidrol-Mistral, 2017)

Des questions résiduelles demeurent donc quant à la servitude personnelle en faveur d'un organisme de conservation pour la perpétuité de la protection et c'est ce qui explique la tendance se tenant à la constitution de servitudes réelles.

« Or, dans certaines servitudes de conservation, le service foncier rendu par le fonds servant est réalisé bien plus en faveur d'une personne, l'organisme de conservation, voire du fonds servant lui-même puisque c'est ce dernier qu'il s'agit de préserver, que du fonds dominant, très éloigné géographiquement. Cependant, en appréciant la relation de voisinage selon les « relations écosystémiques » existantes entre les deux fonds et en évaluant l'avantage pour le fonds dominant à la lumière du service écologique rendu, il serait possible de dépasser cette difficulté. » (Gidrol-Mistral, 2017).

5.2.2 Analyse de la protection légale du territoire agricole

L'analyse initiale de la LPTAA permet d'affirmer que cette loi ne prend pas en compte l'environnement ou les milieux naturels présents sur le territoire agricole. La biodiversité utile à l'agriculture n'y figure pas non plus. Ceci est compréhensible au regard de l'objectif initial de la loi de protéger les terres agricoles d'une urbanisation importante. Bien que toujours d'actualité, cet objectif n'est plus le seul élément à prendre en compte lorsqu'il est question de la zone agricole.

Rappelons que la loi a été écrite pour protéger le potentiel économique des terres agricoles et l'article 1.1 en témoigne par l'objectif de protéger la pérennité pour la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles. La LPTAA assure également la primauté de l'agriculture sur la zone désignée. Le modèle mis en place par la loi est maintenant remis en question, notamment à cause de ses effets sur les écosystèmes et les conséquences sur la biodiversité. (Côté et al., 2014)

En somme, la LPTAA ne prévoit pas une place importante pour les milieux naturels en zone agricole, non plus que la considération des impacts environnementaux des pratiques qui sont favorisées.

Il est vrai que la notion de développement durable s'est vue ajoutée à l'article 1.1 de la loi en 1996. Il existe encore une certaine confusion sur ce que cet ajout implique. Pour mieux en comprendre la portée, les orientations du gouvernement en matière d'aménagement présentent certaines indications sur l'intention à la source de cette modification (Bouchard et Giroux, 2004). Ces orientations expriment la volonté

d'encourager l'instauration d'une agriculture durable. Le document propose des façons d'atteindre cet objectif, dont le fait de favoriser un modèle qui contribue à la conservation des ressources dont font partie l'eau, l'air, le sol, la faune et la flore. Les MRC et les municipalités ont un rôle à jouer à cet égard, tout comme les organismes de conservation qui travaillent à protéger ces ressources en parallèle à leur objectif de protéger la biodiversité. (MAMH, 2001)

« La Commission municipale s'est d'ailleurs inspirée du second objectif des orientations gouvernementales visant à favoriser un modèle de développement durable de l'agriculture contribuant à la conservation des ressources pour déclarer conforme aux *Orientations agricoles* des règlements municipaux visant la protection des bandes riveraines et des boisés en zone agricole. » (Bouchard et Giroux, 2004).

D'ailleurs, il n'y a pas encore de jugement rendu par la CPTAQ ou d'autres instances qui clarifie la portée de la notion de développement durable intégrée à l'article 1.1 de la LPTAA (Sylvestre, 2015, septembre). L'interprétation actuelle, confirmée par la Cour du Québec, tend à affirmer que la notion de développement durable n'est pas un critère pour guider une décision en vertu de la LPTAA, mais « pouvant tout au plus être prise en compte dans l'interprétation législative de la LPTAA et guider la CPTAQ dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire » (Chassé, 2017, 2 juin; *Touzin c. Tribunal administratif du Québec (Section du territoire et de l'environnement)*).

En même temps, le concept de développement durable est critiqué et contesté par plusieurs. Le débat sur la question du développement durable prévu à la LPTAA est-il utile dans une perspective de protection de l'environnement ou détourne-t-il de la problématique? C'est une question à se poser.

Par ailleurs, la LPTAA a tendance à favoriser un modèle agricole basé sur les grandes cultures homogènes (Côté et al., 2014). Notamment, l'article 29.2 de la LPTAA tend à renforcer ce postulat :

« 29.2. Malgré les articles 28 et 29, une personne peut, sans l'autorisation de la commission, effectuer une aliénation d'une superficie d'au moins cent hectares si la superficie résiduelle contiguë, ou qui serait contiguë selon les cas prévus aux articles 28 et 29, formée d'un ou plusieurs lots ou parties de lots est d'au moins cent hectares. » (LPTAA).

Bien que la LPTAA protège contre le morcellement des lots, et que ça remplit une fonction de protection des terres agricoles, force est de constater que ces règles entrent en conflit avec une nouvelle façon de voir l'agriculture.

« À n'en pas douter, le modèle productiviste agricole sera de plus en plus confronté non seulement à une forme d'agriculture plus humaine mais aussi à l'obligation d'assumer davantage ses externalités en passant à des pratiques agricoles plus acceptables pour l'environnement. » (Sylvestre, 2015, septembre).

Les nouvelles pratiques agricoles s'écartent du modèle conventionnel de production sur de grandes surfaces ce qui force à repenser le cadre entourant l'agriculture. De son côté, la CPTAQ devra appliquer de nouveaux paradigmes puisque « la diversification des services agricoles qui peuvent être offerts ouvre

de nouveaux horizons que la CPTAQ devra prendre en considération indubitablement » (Sylvestre, 2015, septembre).

Pour que la CPTAQ applique de nouvelles règles et intègre des critères plus actuels dans son processus décisionnel, la LPTAA doit être modifiée préalablement. D'ailleurs, des organismes proposent de changer de vision pour intégrer les usages agricoles et naturels dans, notamment, une loi-cadre pour l'implantation et la gestion d'un tel territoire (Fondation David Suzuki et Nature-Québec, 2012).

En somme, la LPTAA protège le territoire agricole contre l'urbanisation, mais ne tient pas compte de l'évolution des pratiques et des problématiques associées à ce territoire et aux activités qui y sont pratiquées. À l'heure actuelle, l'urbanisation et l'étalement urbain sont traités au même titre que des efforts de conservation au sens de la loi, qui ne fait pas de distinction pour la protection du territoire, alors que les objectifs de ces deux pratiques sont complètement distincts. En plus, les effets et les impacts de l'urbanisation et de la conservation des milieux naturels sur les activités agricoles ne peuvent être traités de la même façon. Telle qu'écrite actuellement, la loi classe les activités de conservation dans la même vocation décisionnelle que les décisions concernant l'urbanisation. Des indications claires dans la LPTAA, visant à dissocier ces deux objectifs, pourraient favoriser une meilleure intégration des pratiques de conservation à l'intérieur de la zone agricole tout en protégeant les terres agricoles contre l'urbanisation. La protection du territoire et des activités agricoles peut se faire de façon concomitante à la conservation des milieux naturels sur le territoire et ces deux activités se portent à l'encontre de l'urbanisation affectant et modifiant irrémédiablement le territoire.

Concernant les outils de conservation présentés au tableau 5.1, la LPTAA a un impact direct sur ceux qui ont trait aux pouvoirs de planification et de réglementation des MRC et des municipalités. En effet, bien que les concepts prévus à la loi n'entrent pas en conflit avec les pouvoirs municipaux, la LPTAA encadre tout de même l'étendue de ces pouvoirs. C'est l'article 79.1 qui dicte l'obligation de « favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles » dans le cadre de la réglementation municipale.

L'interaction entre l'application de la LPTAA par la CPTAQ et les outils de conservation que sont la servitude, l'acquisition de lot et la réserve naturelle seront abordés dans la section suivante. De plus, diverses notions entourant l'aliénation d'un lot en zone agricole pour des fins de conservation des milieux naturels seront traités.

5.2.3 Commission de protection du territoire agricole : gardienne des terres agricoles

La CPTAQ est l'entité qui applique la LPTAA et a comme mandat principal de protéger le territoire et les activités agricoles. Comme déjà discuté, la LPTAA a été adoptée pour répondre à une problématique d'urbanisation croissante qui menaçait l'intégrité des terres agricoles fertiles du Québec. La responsabilité de la CPTAQ découle donc de cette situation.

Le rôle de la CPTAQ est prévu à l'article 3 de la LPTAA :

« 3. Un organisme, ci-après appelé «la commission», est constitué sous le nom de «Commission de protection du territoire agricole du Québec».

La commission a pour fonction d'assurer la protection du territoire agricole. À cette fin elle est chargée:

- a) de décider des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la loi relativement à l'utilisation, au lotissement ou à l'aliénation d'un lot, de même que des demandes visant à l'inclusion d'un lot dans une zone agricole ou à l'exclusion d'un lot d'une zone agricole;
- b) de délivrer les permis d'exploitation requis pour l'enlèvement du sol arable conformément à la section V;
- c) de délimiter, en collaboration avec la municipalité locale, la zone agricole du territoire de celle-ci;
- d) d'émettre un avis sur toute autre affaire qui doit lui être référée en vertu de la loi;
- e) de surveiller l'application de la présente loi.

La commission peut ester en justice aux fins de l'application de la présente loi.

La commission donne son avis au ministre sur toute question que celui-ci lui soumet et elle peut faire à ce dernier des recommandations sur toute question relative à la protection du territoire agricole. » (LPTAA).

D'ailleurs, Équiterre réitère l'importance de la protection du territoire agricole en rappelant que dans les vingt dernières années, plus de 35 000 hectares ont été artificialisés et dans ces cas, le retour à l'état antérieur est presque impossible. La pression sur le territoire agricole est exercée entre autres par des volontés de projets immobiliers et d'augmentation des revenus de taxes foncières. (Équiterre, 2021)

Conséquemment, le rôle de la CPTAQ est névralgique pour freiner l'urbanisation qui détruit des terres agricoles fertiles et nécessaires à l'autonomie alimentaire québécoise.

Dans le cadre de la présente analyse, c'est le pouvoir de la CPTAQ concernant les demandes de lotissement et d'aliénation d'un lot, au sens de l'article 3 de la LPTAA, qui est pertinent. La notion d'aliénation comprend « tout acte translatif ou déclaratif de propriété » et le lotissement inclue le morcellement d'un lot (LPTAA, art. 1). Ainsi, la CPTAQ aura à se prononcer sur des situations qui impliquent une transaction foncière dans le but de favoriser la conservation de milieux naturels sur des terres agricoles. À cet effet, une revue de la jurisprudence permet de faire ressortir les différents critères et leur application par la CPTAQ en pareil cas.

Dans le cadre de projet de restauration et de création de milieux humides, la CPTAQ aura à se prononcer seulement s'il y a des travaux à entreprendre, par exemple une digue pour la création du milieu. Par contre, la définition d'activité agricole permet d'affirmer que des actions visant la plantation d'arbres, par exemple, n'auront pas à être autorisées. Ce n'est donc pas la restauration ou la création d'un milieu naturel qui doit être autorisé, mais bien les travaux pour ce faire.

La recherche jurisprudentielle a permis de déceler quatre types de demandes d'autorisation à la CPTAQ qui sont pertinentes en l'espèce : l'aliénation par la vente d'un lot visant un projet de servitude de conservation, l'aliénation d'un lot en faveur d'un acquéreur non résident du Québec dont le but est la conservation des milieux naturels, la demande d'autorisation pour une utilisation non agricole d'un lot dans un but de conservation et l'aliénation par le morcellement d'un lot en faveur d'un projet de conservation. La seconde catégorie est soumise à l'application de la LATANR.

La question du dézonage constitue une limite de recherche. Elle s'avère peu pertinente dans les cas d'aliénation de lot pour la conservation des milieux naturels puisque les lots visés pour la protection n'ont pas à être exclus de la zone agricole.

Le premier type de demande est l'aliénation par la vente d'un lot visant un projet de servitude de conservation. Très peu de dossiers concernent ce sujet, mais il est intéressant d'en faire la mention pour rappeler les propos de la CPTAQ :

« l'établissement d'une servitude de non-construction et à des fins de conservation ne requiert pas d'autorisation de la Commission au sens de la Loi, puisqu'il ne s'agit pas d'une utilisation à une fin autre que l'agriculture. » (Levac, 2017).

Ainsi, il est clair que pour l'établissement d'une servitude sur un lot, un propriétaire n'a pas besoin d'obtenir l'autorisation de la CPTAQ et que cette servitude de conservation est considérée entrer dans le spectre des activités agricoles. Au même effet, « l'établissement d'une aire de conservation » ne nécessite pas l'approbation de la CPTAQ puisque ça signifie de laisser le lot dans son état actuel (*Fondation pour la sauvegarde des écosystèmes du territoire de la Haute-Yamaska*, 2020). Ce sera plutôt la question de l'aliénation du lot, lorsque nécessaire à l'établissement d'une servitude, qui sera évaluée par la CPTAQ.

Il est à noter que les dossiers retenus pour les fins de la présente analyse concernent des demandes faites dans le cadre d'une compensation pour la perte de milieux humides détruits hors zone agricole. La CPTAQ est contre une telle pratique préférant que les MHH détruits hors de la zone agricole fassent l'objet de mesures de compensation également à l'extérieur de cette zone (Levac, 2017; Lalonde, 2015).

De façon générale, la CPTAQ « estime que les travaux de restauration ou de création d'un MH nécessitent une autorisation de sa part lorsqu'ils sont effectués en zone agricole » (*Municipalité régionale de comté Brome-Missisquoi*, 2019). Elle déterminera si le site choisi est de moindre impact pour l'agriculture au sens des critères des articles 62 et 61.1 de la LPTAA puisqu'il s'agit d'une utilisation non agricole dans plusieurs cas. À cet effet, la qualification d'activité agricole dépendra de la finalité recherchée (*Conservation de la Nature – Québec*, 2017; *Conseil de bassin de la Rivière Etchemin*, 2018). La démonstration que la présence d'un milieu humide peut servir l'agriculture semble être un argument convaincant auprès de la CPTAQ. En effet, dans le cas d'une terre mal drainée et souvent inondée, il a été démontré que la présence d'un milieu humide pourrait améliorer la situation et limiterait les périodes d'inondation rendant un service,

du même coup, à la production de la terre. Au contraire, il y a eu refus d'autorisation dans une situation où la CPTAQ a considéré que l'amélioration présentée était insuffisante par rapport à l'importance de la perte de ressource (*Larochelle, 2020*). Dans un autre cas, la démonstration des bienfaits d'un MH sur la pollinisation a permis d'autoriser sa création, en plus du fait qu'aucune perte de surface cultivable n'était prévue (*Larochelle, 2020; Hébert, 2017*). L'argument du service rendu à la production agricole semble convaincant auprès de la CPTAQ dans ces cas (*Parent, 2019*).

Par contre, n'étant pas un critère prévu à l'article 62 de la LPTAA, la prise en compte des bienfaits pour la biodiversité et ultimement pour la production agricole est discrétionnaire. Il semble que sans preuve précise ou claire, ce ne soit pas un argument très fort.

Le deuxième type de décision découlent de demandes par des entités non-résidentes du Québec pour l'acquisition d'un lot dans un objectif de conservation des milieux naturels. Dans ce cas, ce sont les articles 15 et 15.1 de la LATANR qui guident la CPTAQ :

« 15. La commission détermine, en prenant en considération les conditions biophysiques du sol et du milieu, si la terre agricole faisant l'objet de la demande est propice à la culture du sol ou à l'élevage des animaux.
15.1. L'autorisation est accordée dans tous les cas où la superficie en cause n'est pas propice à la culture du sol ou à l'élevage d'animaux. » (LATANR).

La plupart des dossiers analysés concernent une acquisition par Canards Illimités Canada ou Conservation de la Nature Canada, qui sont des organismes de conservation œuvrant à l'échelle canadienne. Les demandes autorisées l'ont été lorsque le lot présente un faible potentiel agricole traduit par une classe de sol défavorable à l'agriculture ou la présence d'un milieu humide (*Canards Illimités Canada, 2002; Canards Illimités Canada, 2003b; Canards Illimités Canada, 2006; Pizem, 2007; Canards Illimités Canada, 2015; Alaers, 2018; Canards Illimités Canada, 2020a; Canards Illimités Canada, 2020b*).

Le troisième type de décision concerne les demandes d'autorisation formulée auprès de la CPTAQ pour l'utilisation d'un lot à des fins non agricoles afin d'obtenir un statut de réserve naturelle en vertu de la LCPN. En théorie, la CPTAQ doit appliquer l'article 61.1 de la LPTAA pour déterminer s'il y a d'autres zones à l'extérieur du territoire agricole pouvant accueillir le projet faisant l'objet d'une telle demande d'autorisation. Or, il a été décidé à plusieurs reprises par la CPTAQ que dans ce type de demande d'autorisation, qui concerne un projet de conservation, cet article ne s'applique pas compte tenu de la nature particulière de ces projets et de leur relation indissociable au lot en question (*Canards Illimités Canada, 2003a; MFFP, 2015b, Municipalité de Saint-André, 2012; Nature-Action Québec, 2014*). Ainsi, lorsque ces demandes sont conjuguées à des demandes d'aliénation de lot, les critères de l'article 62 LPTAA sont considérés par la CPTAQ préalablement. C'est le sujet de la quatrième catégorie de décisions.

Le quatrième type de dossier analysé concerne des demandes de morcellement d'un lot dans le cadre d'un objectif de conservation. En conséquence, le lot acheté demeure dans son état et est laissé sous

couverture végétale, malgré la possibilité de faire des activités sylvicoles, dans certains cas. Le fait de laisser un lot en jachère ou sous couvert végétal entre dans la définition d'activité agricole et d'agriculture comme prévu à l'article 1 de la LPTAA.

Il est intéressant de noter qu'à plusieurs reprises la CPTAQ souligne l'importance des projets de conservation malgré qu'il ne s'agisse pas d'un critère décisionnel (*CIME du Haut-Richelieu*, 2011; *Rémillard*, 2002; *Nature-Action Québec*, 2015).

Les dossiers de morcellement sont plus nombreux et la CPTAQ analyse chacun des dossiers se basant sur l'article 62, précité à la section 3.2, ainsi que sur l'article 12 de la LPTAA :

« 12. Pour exercer sa compétence, la commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales.
La commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance. »
(LPTAA).

L'article 62 de la LPTAA énumère des critères décisionnels guidant la CPTAQ lorsqu'une demande lui est formulée, sans qu'ils soient cumulatifs (Montfils, 2015). En plus, selon l'article 62.1, seuls ces critères conjugués à l'article 12 doivent être pris en compte lors d'une demande d'autorisation spécifiquement pour le morcellement d'un lot (Montfils, 2015). Souvent, la CPTAQ fait plus particulièrement référence au paragraphe 8 de l'article 62 de la LPTAA, qui prévoit le critère de « la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture ». Les motifs décisionnels sont donc couramment en lien avec la superficie de chacun des lots à la suite du morcellement réclamé.

Pour y parvenir, la CPTAQ analyse entre autres, le potentiel agricole des lots et les possibilités d'utilisation des lots à des fins agricoles. Ces deux éléments sont prévus à l'article 62 aux paragraphes 1 et 2 respectivement. Le potentiel agricole dépendra par exemple de la classification du sol selon une échelle de 1 à 7 et du potentiel acéricole dans le cas d'une superficie boisée (*CIME du Haut-Richelieu*, 2011). Si un boisé comprend des érables, une présomption de potentiel acéricole s'appliquera. Dans le cas contraire, il s'agira de déterminer si le boisé présente un potentiel sylvicole. (Montfils, 2015)

L'exemple d'une situation rapportée dans un quotidien démontre un exemple de questionnement quant au fonctionnement de la CPTAQ et la justification de ses décisions. Dans un cas concernant le secteur du mont Rougemont, c'est la question de la superficie des lots morcelés qui a conclu l'affaire. La CPTAQ refuse le morcellement parce que les lots projetés ne seront pas suffisants pour constituer des unités viables et autonomes. En effet, le terrain comprend des érables qui présentent un potentiel de 6000 entailles. Le morcellement prévu sépare le boisé et divise le potentiel acéricole en 2000 et 4000 entailles sur des unités de 21,9 et 13,32 hectares. Malgré que le sol soit de classe 7, signifiant qu'il est peu propice à l'agriculture, la présence d'un potentiel acéricole est trop importante. D'ailleurs, la moyenne québécoise pour les

entreprises acéricoles est de 6442 entailles, ce qui contribue au refus de la CPTAQ de scinder la propriété d'avantage et de diminuer le nombre d'entailles. (9113-1904 Québec inc., 2020)

De plus, un jugement rendu en 2009 mentionne que pour avoir une production céréalière viable il faut 300 hectares de terrain en plus de ventes brutes totalisant la somme de 500 000 \$ (Kay, 2009). En délimitant ces paramètres, la CPTAQ confirme que les grandes cultures sont favorisées par le cadre légal et limite les possibilités de morcellement. Malgré tout, le tribunal administratif du Québec a nuancé les propos de la CPTAQ concernant les revenus à considérer pour l'analyse. La notion de rentabilité économique peut nécessiter une nouvelle définition afin que la tendance vers un modèle agricole de grandes cultures change. D'autres modèles agricoles, plus respectueux de l'environnement, émergent et tant le cadre légal que la CPTAQ qui l'applique devront s'adapter au changement. (Sylvestre, 2015, septembre)

Le problème de la grosseur des fermes et de l'agriculture productiviste renferme plusieurs impacts importants pour l'analyse. D'abord, il y a un problème concernant la relève agricole. Bien que cela ne concerne pas directement les enjeux environnementaux, il demeure que le modèle ne favorise pas la relève agricole ayant peu de moyens pour débiter ses projets qui pourront être plus soucieux de l'environnement. (Pronovost, 2015)

« Les modèles sont appelés à changer et la CAAAQ fait valoir que plus de la moitié des revenus des familles agricoles proviennent de l'extérieur parce que l'un des conjoints travaille hors de la ferme. Il faut donc permettre des modèles dont le revenu de la ferme n'est pas le seul revenu familial et donc que la vision actuelle de la rentabilité soit changée. » (Pronovost et al., 2008).

D'ailleurs puisqu'il est difficile de transférer des terres agricoles à la relève ou d'effectuer des morcellements de lots, il semble que « les bonnes terres ne sont pas utilisées correctement. On les laisse trop souvent en friche ou on se contente d'y faire du foin » (Pronovost, 2015). Il y a également des critiques du régime légal en place et implémenté par la CPTAQ qui nuit à la vitalité des régions (Pronovost, 2015; Gaudreau, 2006).

Le régime de la LPTAA a favorisé l'implantation de fermes de moyennes et de grandes tailles sur le territoire ce qui n'encourage pas la diversification de l'agriculture et des pratiques (Pronovost et al., 2008). L'homogénéité des cultures et du territoire impacte directement la biodiversité. Pourtant, dans la LPTAA et les critères d'analyse de la CPTAQ c'est cette notion d'homogénéité qui est mise de l'avant.

La question de l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole, prévue au paragraphe 6 de l'article 62 de la LPTAA, est également un critère, qui doit être objectif, fréquemment analysé par la CPTAQ lors des demandes de morcellement de lots (Montfils, 2015). Par exemple, dans un cas à Saint-Georges-de-Clarenceville en Montérégie, la CPTAQ refuse le morcellement puisque les activités agricoles de la

région se fonde sur un modèle dominant de grandes cultures, ce que les superficies de 25,4 et 18,38 hectares, dont fait l'objet la demande ne peuvent incarner (Varhaegen, 2019). Dans d'autres régions, ce type de superficie s'est montré suffisant (*Canards Illimités Canada*, 2007). En revanche, dans le cas des plus petites superficies il est fréquent que ce soient d'autres considérations qui poussent la CPTAQ à accepter une demande de morcellement. C'est donc toujours une question de contexte.

L'hétérogénéité discutée à plusieurs reprises, comme objectif de la conservation, réfère à la diversification des milieux sur un territoire, idéalement comprenant une quantité importante de milieux naturels. La notion d'hétérogénéité peut également être observée sous l'aspect du paysage. Le territoire doit être multifonctionnel, renfermer des milieux différents qui favorisent la présence de différents écosystèmes, qui augmente la résilience du milieu et qui ont un caractère paysager intéressant. « On ne retrouvera jamais les conditions qui existaient au départ. Cependant, il est souhaitable d'éviter de créer un paysage banalisé à l'extrême où il n'y aurait place que pour un seul usage agricole » pour des raisons environnementales, entre autres (Klein et al., 2010). L'hétérogénéité sert l'environnement et la biodiversité, mais aussi le développement plus harmonieux des régions rurales, par la multifonctionnalité des lieux (Ruiz et al., 2008). Un exemple est donné concernant les boisés qui peuvent être à la fois des espaces naturels, mais aussi « des lieux de récréation pour la promenade, des lieux de rencontre au moment de la confection du sirop d'érable et des éléments à contempler pour les couleurs changeantes au fil des saisons » (Ruiz et al., 2008). Il doit donc y avoir une redéfinition de notre rapport au territoire, à son développement et à ses fonctionnalités, d'abord pour y intégrer la protection de l'environnement, mais également pour créer des espaces de vie agréables et multifonctionnels répondant à différentes problématiques et préoccupations. Le critère de l'homogénéité des cultures appliqués par la CPTAQ va directement à l'encontre de ces considérations.

Ainsi, l'analyse de la jurisprudence permet de mieux comprendre les grandes tendances de la CPTAQ. En général, dans les cas de morcellement, la CPTAQ est préoccupée par le critère du paragraphe 8 de l'article 62 soit la superficie suffisante des lots morcelés (*Ville de Mirabel*, 2018). Lorsque le morcellement est demandé pour faire de la conservation, le fait de consolider le lot morcelé à un autre lot agricole contigu limite l'effet du morcellement et constitue un avantage qui favorise l'autorisation de la demande. En d'autres mots, les effets du morcellement sur l'homogénéité du territoire sont annulés, ce que la CPTAQ apprécie. Dans plusieurs circonstances, des organismes de conservation, propriétaires de lots contigus, avaient pour but de procéder à la consolidation des lots après l'autorisation du morcellement, ce qui a pour effet de rassurer la CPTAQ pour l'autorisation de la demande (*Canards Illimités Canada*, 2007; *Conservation de la Nature – Québec*, 2009; *Nature-Action Québec inc.*, 2011; *CIME du Haut-Richelieu*, 2011; *Centre de la Nature du Mont Saint-Hilaire*, 2015; *Chenail*, 2017; *Canards, Illimités Canada*, 2017; *Société pour la conservation de la tourbière de Lanoraie*, 2019).

Un autre élément qui ressort de l'analyse concerne les terres reconnues comme fertiles. Dans ces cas, le morcellement est seulement autorisé quand la partie du lot vendu comprend un milieu boisé ou humide impropre à la culture et que le lot résiduel est déjà en culture et rentable (*Conservation de la Nature – Québec*, 2009; *Nature-Action Québec inc.*, 2011; *CIME du Haut-Richelieu*, 2011; *Centre de la Nature du Mont Saint-Hilaire*, 2015; *Chenail*, 2017; *Société pour la conservation de la tourbière de Lanoraie*, 2019). Lorsqu'en plus, ce fait est combiné à une consolidation de lot ou à des superficies suffisamment grandes au sens du paragraphe 8 de l'article 62, l'autorisation est accordée.

Dans la décision concernant le mont Rougemont précitée, la CPTAQ fait mention de plusieurs éléments intéressants à l'analyse. Elle énonce que le lot se situe dans une zone de conservation et de protection désignée dans le SAD de la MRC et qu'un règlement de la municipalité restreint les activités permises sur ces terrains à de l'acériculture ou de la sylviculture. Ainsi, la CPTAQ semble être rassurée par la présence de cette réglementation qui protègent le lot malgré son refus d'autoriser le morcellement. (*9113-1904 Québec inc.*, 2020)

Ceci dit, la réglementation ne constitue pas une protection complète puisqu'elle peut être modifiée lors d'un changement politique et ne peut atteindre réellement l'objectif de conservation qu'est la perpétuité (RMN, s. d.). Bien qu'il soit intéressant de soulever cette sensibilité démontrée par la CPTAQ, il ne revêt pas une importance décisionnelle pour la CPTAQ, n'étant pas un critère retenu à l'article 62 de la LPTAA.

Il est utile de comprendre la préoccupation de la CPTAQ dans les cas de morcellement des lots et l'importance accordée au critère de superficie suffisante. Dans une décision rendue en 2002, la CPTAQ s'exprime ainsi :

« À chaque fois que l'on morcelle en petites parcelles les terres agricoles, déjà restreintes, on augmente la pression à la hausse sur le prix des terres. Or, plus on réduit les entités foncières, plus on les soumet à de plus grandes pressions pour l'introduction d'autres usages souvent incompatibles avec l'agriculture. Le milieu environnant a fait l'objet de nombreuses demandes, pour l'implantation de résidences, qui ont été majoritairement refusées. » (*Rémillard*, 2002).

C'est donc un avantage quand un organisme de conservation demande l'aliénation dans le but de faire une consolidation avec un autre terrain contigu en sa possession. Ceci favorise la connectivité en plus d'éviter des morcellements trop importants que la CPTAQ tente d'éviter.

Cette règle visant à éviter le morcellement est compréhensible dans l'objectif de favoriser des terres agricoles de superficie suffisante pour y exercer une activité rentable et pour éviter la multiplication des constructions sur des terrains morcelés. Par contre, cette règle peut être perçue positivement et négativement au regard des efforts de conservation dans le sud du Québec. D'un côté, que la CPTAQ favorise la consolidation de lot va dans le même sens que la volonté de connectivité en conservation. D'un autre côté, en l'absence de lot contigu, un organisme de conservation désireux d'acquérir un milieu naturel,

considéré d'importance pour les efforts de conservation d'un territoire, peut se voir refuser l'aliénation demandée pour cause de morcellement trop important. La même règle s'applique donc à des efforts pour limiter l'urbanisation et la multiplication des bâtiments en zone agricole, qu'à une volonté de protéger un milieu naturel sur un terrain. Par ailleurs, cette règle favorise les grandes cultures dans le sud du Québec, comme on l'a constaté dans la décision de la région de Saint-Georges-de-Clarenceville, alors que ce type d'agriculture contribue à la problématique de la perte de biodiversité. En plus, cette règle constitue un blocage pour les plus petits producteurs désirant s'établir dans le milieu agricole du sud du Québec pour y pratiquer des modèles d'agriculture agroenvironnementale et pourrait se voir refuser l'achat en raison de la règle de morcellement. La conservation et la culture en plus petit lot subit donc le même sort que l'opposition à l'urbanisation des terres agricoles : un refus d'autorisation.

Un autre élément que la CPTAQ observe, sans que ce soit un motif décisionnel, est la présence de la municipalité en cause dans l'annexe 3 du REA. Lorsqu'une municipalité y est énumérée, le mécanisme des articles 50.1, 50.3 et 50.4, qui empêche la remise en culture, est appliqué. Ainsi, sur le territoire de la municipalité nommée à l'annexe du REA, la superficie cultivable ne peut être agrandie ce qui favorise la protection des boisés. Lorsqu'une municipalité est visée par cette interdiction, la CPTAQ semble être plus favorable à la conservation d'un milieu naturel puisque le REA fait en sorte que le lot ne pourra, de toute façon, être remis en culture. (*CIME du Haut-Richelieu*, 2011; *Verhaegen*, 2019; *Conservation de la Nature du Mont Saint-Hilaire*, 2015)

Dans un autre ordre d'idée, une décision repérée lors de la recherche jurisprudentielle, ne pouvant se classer dans les catégories abordées, présente un élément intéressant à souligner. Elle concerne la conservation d'une tourbière à Lanoraie. Un argument est présenté à la CPTAQ concernant les avantages liés à la protection de ce milieu pour les terres agricoles environnantes. Cet argument vise à démontrer qu'il y a « un impact positif sur la préservation de la ressource eau pour l'agriculture » ce qui permettrait à la CPTAQ d'apprécier positivement le critère prévu au paragraphe 7 de l'article 62 de la LPTAA (*Société pour la conservation de la tourbière de Lanoraie*, 2019). Malgré que la CPTAQ ne rend pas de décision à cet égard, elle émet un commentaire qui pourrait servir pour d'éventuels arguments dont l'objectif est de démontrer la pertinence de la conservation d'un milieu naturel pour la préservation d'une ressource utile à l'agriculture :

« La SCTL indique que conservation de la tourbière a un impact positif sur la préservation de la ressource eau pour l'agriculture. Toutefois, il est difficile pour la Commission d'apprécier cette affirmation sans étude hydrogéologique portant spécifiquement sur le secteur en cause. » (*Société pour la conservation de la tourbière de Lanoraie*, 2019).

Ainsi, si telle étude est accessible aux organismes de conservation, la CPTAQ semble ouverte à apprécier sa pertinence pour former un argument en faveur de la conservation.

En somme, il est impératif que la CPTAQ continue sa mission de protéger les terres agricoles fertiles du Québec contre l'urbanisation. Les décisions qu'elle a rendues dans les cas de projets de conservation démontrent une volonté de sa part d'y accorder une importance, tout en devant respecter les critères prévus à la LPTAA. Par contre, certains éléments sont en opposition avec les efforts de conservation et de pratiques agricoles plus durables. Pensons au critère d'homogénéité du territoire qui peut, dans certains cas, favoriser les grandes superficies de culture au détriment de la protection de milieux naturels ou d'acquisition de terres par des producteurs visant à faire de l'agriculture sur de plus petites surfaces. Par ailleurs, l'analyse du morcellement des lots au regard du critère de superficie suffisante pour l'agriculture entre parfois en conflit avec la nature même d'un projet de conservation qui peut viser des superficies restreintes, selon les milieux naturels présents sur un territoire. Lorsqu'un milieu naturel est petit, mais utile pour une matrice territoriale de conservation et de couloir de connectivité, le fait de devoir passer devant la CPTAQ peut constituer un frein à l'effort des organismes.

D'un côté, la LPTAA accomplit son dessein de protection contre l'urbanisation et le morcellement du territoire agricole avec les conséquences néfastes que cela peut engendrer, de l'autre, elle peut constituer un frein au changement de pratiques et à la conservation de milieux naturels basés sur des principes de connectivité des milieux. Aucun critère de l'article 62 ne fait référence à la prise en compte des avantages environnementaux ou même sur l'agriculture que comportent les efforts de conservation. Conséquemment, la CPTAQ ne peut réellement tenir compte de telles considérations dans son rôle.

5.3 Contexte externe : enjeux

Le but de faire l'analyse du contexte externe dans le cadre de l'approche FFOM, c'est d'identifier les opportunités et menaces par rapport au contexte interne et comprendre la dynamique du système pour ensuite développer une stratégie ou des recommandations au regard des constats effectués.

Définir le rôle de l'agriculture dans la société et avoir une vision commune de ce secteur est identifiée, par la CAAAQ, comme étant un élément primordial à tout changement dans le milieu agricole. D'un côté, il est essentiel que le rôle des producteurs, comme contributeurs actifs et essentiels à la société, soit reconnu. D'un autre côté, le secteur agricole se doit d'agir selon les valeurs de la société québécoise. (Pronovost et al., 2008)

La CAAAQ explique que les enjeux environnementaux sont incontournables dans une réforme du modèle agricole. Elle ouvre la voie à des contributions que le milieu de l'agriculture peut faire pour l'atteinte d'objectifs environnementaux allant au-delà de la simple conformité réglementaire. D'ailleurs, un consensus existe concernant l'importance que les pratiques agricoles se conforment à des « standards environnementaux élevés » et la responsabilité du milieu pour y arriver. (Pronovost et al., 2008)

Quant au régime établi par la LPTAA, la perception des intervenants ayant participé à la CAAAQ diffère entre le besoin de renforcer la protection contre l'urbanisation et celui d'assouplir son effet pour favoriser la vitalité des régions rurales et la multiplicité des usages et des modèles agricoles. Le rapport fait état d'une nouvelle façon de voir l'agriculture comme une contribution au développement économique des régions ayant une responsabilité dans la revitalisation de celles-ci en plus de son rôle et ses fonctions environnementales, sociales et patrimoniales. (Pronovost et al., 2008)

Dans les solutions avancées par la CAAAQ, pour favoriser une agriculture plus respectueuse des limites de l'environnement, il est mentionné que l'aménagement de structures pour protéger l'environnement déborde du cadre normal de la pratique de l'agriculture. Ainsi, il est question de compensation financière pour les actions environnementales. Le rapport fait plus particulièrement référence aux haies brise-vent et aux bandes riveraines élargies, au reboisement à des endroits stratégiques ainsi qu'au retrait de certaines superficies en culture. (Pronovost et al., 2008). La notion de bandes riveraines élargies réfère à une largeur plus importante que celle prévue par la réglementation et qui se rapproche du 10 à 15 mètres recommandés.

Considérant l'état des lieux en Montérégie, les intervenants qui travaillent à la conservation des milieux naturels sur ce territoire doivent concentrer leurs efforts sur la mise en place de bandes riveraines élargies et de haie brise-vent. La préservation des îlots naturels présents sur le territoire est également une préoccupation, mais ces efforts doivent se conjuguer à l'amélioration de la connectivité des milieux naturels sur le territoire, puisqu'ils sont très peu nombreux.

Malgré la publication du rapport de la CAAAQ, des enjeux demeurent pour améliorer la présence de milieux naturels en zone agricole dans le sud du Québec et pour l'implantation d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Ce sont des enjeux qui émanent des discussions et entrevues effectuées avec différents intervenants qui travaillent en lien avec la conservation en zone agricole ou avec les producteurs directement. Ces enjeux sont présentés sans ordre précis puisqu'ils sont tous reliés et s'influencent mutuellement.

De façon générale, les entrevues se sont déroulées avec des personnes travaillant au sein d'organismes comme des organismes de conservation, des centres régionaux en environnement, des municipalités régionales de comté, l'Union des producteurs agricoles ainsi que des milieux légaux, de recherche et universitaire. Les gens contactés avaient une expérience terrain permettant de témoigner de la situation vécue selon leur travail et les objectifs de l'organisme représenté.

5.3.1 Le manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation

Plusieurs personnes interviewées font état du manque de diversité des outils de conservation, mais surtout de flexibilité pour avancer plus rapidement dans leurs actions. Pour certains, la diversification des outils doit

passer par la possibilité d'utiliser les ressources naturelles d'un milieu naturel tout en favorisant la conservation, en parallèle. Pour d'autres, il s'agit d'avoir des outils évolutifs ou qui présentent des gradients de protection différents quant au degré de protection, à l'établissement temporel de la protection ou selon d'autres volontés du propriétaire.

Une des préoccupations actuelles est d'accélérer le rythme de la conservation pour protéger la biodiversité en comparaison aux changements qui s'opèrent. On constate que beaucoup d'efforts sont mis pour convaincre des propriétaires de s'engager à prendre des actions de conservation, mais que plusieurs oublient leur engagement avant d'en arriver à une protection adéquate. « Les programmes de financements ne sont pas conçus pour financer les démarches de longue haleine » (Bourdages, 2019, novembre). Il y a un sentiment d'urgence qui met de la pression sur le système en place. (Bourdages, 2019, novembre)

Les efforts de conservation en Montérégie se concentrent, pour le moment, sur l'amélioration de la connectivité des milieux naturels sur le territoire. Cela passe par l'implantation de bandes riveraines élargies. Or, les organismes de conservation doivent convaincre chaque propriétaire foncier individuellement pour mettre en place ces bandes riveraines élargies. La connectivité est toutefois rompue lorsque quelques propriétaires fonciers décident de ne pas adhérer au projet. Le défi est donc d'assurer la continuité entre les différents propriétaires fonciers et leur engagement. Bien que les intervenants en conservation soient sensibles à la réalité des producteurs, ils mentionnent que la réglementation oblige l'implantation d'une bande riveraine trop étroite pour les besoins de diverses espèces et pour favoriser une plus grande biodiversité sur le territoire. Sur le terrain, il est mentionné que plusieurs propriétés ne respectent pas les obligations réglementaires de base. Ce fait contribue inévitablement à l'absence de volonté d'aller encore plus loin dans la protection des milieux par des bandes riveraines élargies.

La notion de connectivité a pris une grande place dans la planification des actions de conservation. Certains auteurs mentionnent que cette seule stratégie ne doit pas enrayer l'importance de maintenir ou de réhabiliter des habitats de qualité, de superficie suffisante et de maintenir une densité d'habitat adéquate sur un territoire (Gillson et al., 2012). Or il est clair qu'en Montérégie, l'état des milieux naturels et leur fragmentation dictent d'en faire une priorité selon les groupes de conservation. La connectivité devient le mot d'ordre dans le sud parce qu'il faut au moins pouvoir connecter les milieux naturels existants et ce, à long terme, pour ne pas avoir à recommencer ou perdre des acquis (Cormier et al., 2012). La stratégie pourrait être différente dans une autre région agricole.

Le travail au cas par cas, souvent avec un seul propriétaire à la fois, et l'absence de flexibilité dans les outils de conservation ne permettent pas d'accomplir les objectifs de conservation que sont l'hétérogénéité, la connectivité et la perpétuité. Les participants aux entrevues ont, pour plusieurs, soulevé cet enjeu.

5.3.2 La méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales

Cet enjeu se présente différemment selon les intervenants consultés. Pour ceux qui travaillent davantage auprès des producteurs agricoles, on note une méfiance lorsqu'il est question de mettre en place des statuts de protection approuvés par le gouvernement. On pense alors à la réserve naturelle. Une personne interviewée mentionne que ce sentiment s'expliquerait par des situations comme celle vécue dans la Forêt Hereford. C'est une forêt protégée par une réserve naturelle et une servitude de conservation, mais qui était menacée de fragmentation par le passage d'une ligne hydroélectrique (Schields, 2016, 26 octobre). Bien que le tracé de la ligne ait été complètement changé, il demeure un sentiment de frustration et de non-respect des engagements pris par le gouvernement lui-même, qui est l'entité désignant une forêt comme réserve naturelle. Dans des dossiers de dézonage agricole, dans la région de Lanaudière, dont la décision prise par le gouvernement est passée outre la compétence de la CPTAQ. Ces situations contribuent à alimenter un climat de méfiance (Vailles et Dubuc, 2020, 19 octobre; Dubuc, 2019, 5 décembre).

Du côté des acteurs de la conservation et municipaux, on craint que les efforts déployés auprès des propriétaires agricoles ne soient vains lorsque le dossier devra passer devant la CPTAQ pour autorisation. L'acquisition et le morcellement de lots nécessitent d'obtenir l'autorisation de la CPTAQ, ce qui implique des délais et aucune certitude quant à la décision finale. De plus, du temps doit être investi pour convaincre le propriétaire foncier d'adhérer au projet de conservation. Ceci peut décourager le producteur. De plus, une décision défavorable de la CPTAQ est possible, même si tous les acteurs du dossier désirent le même résultat. Les intervenants font état de la lourdeur du processus administratif de la CPTAQ qui implique de préparer des dossiers, d'y consacrer beaucoup de temps et d'énergie, en plus de financer les ressources nécessaires pour les préparer. Tout ceci les décourage.

Par ailleurs, on mentionne que seuls certains dossiers se prêtent à un passage devant la CPTAQ. En effet, il n'est pas toujours facile de morceler un lot pour extraire une portion productive et une portion comportant le milieu naturel à protéger. Concrètement, c'est difficile à faire de façon géométrique. L'absence de critères décisionnels clairs et constants est également un élément décourageant pour les organismes. Il y a une certaine incompréhension des critères décisionnels.

Il a également été question des plans régionaux pour les MHH qui sont en préparation par la plupart des MRC au Québec. Une des personnes interviewées soulevait une interrogation quant à la façon dont les moyens de mise en œuvre seront traités par la CPTAQ s'il y a nécessité de demander des autorisations pour faire des actions de conservation ou de restauration des milieux. Ce qui est clair c'est que les intervenants désirant faire des actions de conservation tenteront de trouver des solutions n'obligeant pas un passage devant la CPTAQ afin de limiter les étapes menant à l'objectif final de conservation.

En dernier lieu, il a été souligné que malgré un cadre juridique protégeant le morcellement des lots, pour des raisons de protection du territoire et des activités agricoles, l'impact résiduel de cette protection peut

avoir des effets sur les pratiques agricoles de demain, bloquant l'accès aux terres à la relève. Le morcellement peut être intéressant pour un producteur qui n'a pas de relève agricole et désire vendre à plusieurs producteurs de plus petite taille.

5.3.3 Le financement des actions en conservation

Les organismes de conservation éprouvent parfois des difficultés à accomplir leur mission en raison de la gestion financière de leurs activités, et surtout de la lourdeur des demandes de financement pour effectuer toutes les actions nécessaires pour accomplir leur mission. Les organismes font un travail essentiel sur le terrain pour convaincre les producteurs d'adhérer aux différents projets en plus de préparer des ententes avec ceux qui décident de participer. C'est sans compter le passage occasionnel devant la CPTAQ qui nécessite la préparation des dossiers en plus des frais d'acquisition des lots dont l'autorisation a été accordée. Après l'acquisition d'une propriété, il y a des frais associés au paiement de taxes foncières en plus des frais de surveillance et de suivi postérieur à l'acquisition. En effet, l'intendance privée exige des efforts de gestion et de suivi qui sont constants après l'acquisition d'un terrain voué à un objectif de conservation. Il y a également des coûts importants associés à la création ou la restauration de milieux naturels, en sus de l'acquisition ou de la préparation d'ententes avec les propriétaires. Cela prend beaucoup de ressources financière et draine beaucoup d'énergie.

Lorsqu'il n'y a pas d'acquisition et que le producteur demeure propriétaire, les organismes de conservations ou toute autre partie prenante impliquée en conservation doivent transmettre les savoirs et accompagner les propriétaires pour la suite. Ceci demande également des ressources. Il semble, entre autres, que les clubs conseil en agroenvironnement aient vu leur part de financement pour la formation et les projets collectifs diminuer. Cet élément contribue à mettre en péril le transfert des connaissances. D'ailleurs, la CAAAQ a soulevé cette problématique dans son rapport :

« Autrement dit, l'essentiel du budget de ce ministère (MAPAQ) est consacré au soutien financier de l'agriculture et couvre des dépenses récurrentes de court terme. Il reste, somme toute, peu de ressources applicables à la recherche, au transfert technologique, au développement de nouvelles pratiques comme l'agriculture biologique, au soutien à l'entrepreneuriat, aux services-conseils, au développement des ressources humaines et à la diversification de la transformation alimentaire [...] Il faut délibérément chercher à consacrer une part croissante des ressources publiques allouées au MAPAQ à des activités structurantes qui contribuent au développement du secteur, notamment en matière de recherche, de services-conseils et de formation, en réduisant graduellement la part du budget que drainent les paiements de court terme. Sans exclure tout ajustement budgétaire, notamment pour tenir compte des transitions nécessaires, l'utilisation efficace des ressources consenties au secteur agricole et alimentaire passe par une certaine révision des priorités actuelles. Bref, il s'agirait d'une affectation plus grande des crédits aux mesures structurantes. » (Pronovost et al., 2008).

Le financement est aussi important pour la gestion et le suivi des ententes de conservation sur le territoire. En plus de faire la gestion à long terme des propriétés dont un organisme est propriétaire, ce dernier doit pouvoir accompagner les propriétaires producteurs dans leur démarche et dans le suivi des milieux naturels

protégés. Les personnes interviewées ont fait état de plusieurs conséquences et impacts à cet égard. Sans financement adéquat pour assurer l'intendance à la suite d'une action de conservation d'un milieu naturel, il est plus difficile de transmettre les connaissances suffisantes aux propriétaires fonciers qui doivent en faire la gestion.

Il existe plusieurs programmes de financement dont diverses personnes ont fait état, notamment des programmes qui exigent qu'un volet du projet concerne le transfert des connaissances, tel que le programme de mise en valeur de la biodiversité en milieu agricole de la Fondation de la faune du Québec. D'autres volets de ces programmes financent les activités de conservation ainsi que les frais connexes à toute action de conservation sur un territoire, tant qu'il favorise la biodiversité ou autre objectif pertinent, selon le programme. Or, deux constats s'avèrent importants. D'abord, ces programmes sont méconnus. Ensuite, la majorité répondent à des demandes précises pour des projets précis alors que les producteurs agricoles adhèrent déjà aux objectifs et à la finalité environnementale du projet. Cela peut poser problème puisqu'une des difficultés concerne l'adhésion de ces derniers à la mise en place de mesures de conservation et l'absence d'engagement ou de motivation à le faire.

5.3.4 Les différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation

À plusieurs reprises, la notion de cloche de verre a fait partie des discussions avec les différents intervenants lors des entrevues. Il semble que plusieurs propriétaires de terrains agricoles croient que les actions de conservation équivalent nécessairement à la mise sous cloche d'une partie de leur propriété, et que celle-ci ne pourra plus faire l'objet d'activités de prélèvement. C'est, à tout le moins, des perceptions rapportées par certains interviewés, ou la teneur de propos qui leur ont été tenus. Or, ce n'est pas toujours le cas. Certains disent que c'est le terme conservation lui-même qui pose problème.

Il y a également des commentaires qui ont été faits concernant le manque d'engagement des producteurs agricoles en lien avec l'absence de compréhension des bénéfices réels qui peuvent leur revenir en participant aux efforts de conservation. Dans le cas des bandes riveraines élargies, il est vrai que les producteurs ont du travail à faire pour les entretenir et ne sont pas toujours informés de la nature de la tâche ou de son ampleur. Ceci touche aussi aux enjeux du transfert des connaissances ainsi que de la rémunération des actions de conservation.

Certains intervenants ont aussi mentionné en entrevue que plusieurs concepts, dont il est maintenant question dans le domaine de la conservation, demeurent relativement nouveaux pour les gens qui ne sont pas dans le milieu. Ainsi, les producteurs commencent à entendre parler de plus en plus de la notion de connectivité et d'espace de liberté des cours d'eau, mais ce sont des concepts qui semblent encore peu connus dans le monde agricole. Les répercussions de la mise en œuvre de ces concepts demeurent donc floues pour eux.

« Que visent la conservation environnementale en général et la création d'aires protégées plus spécifiquement ? La « mise sous cloche » d'un espace ? L'aggradation de la biodiversité ? La protection d'un élément précis d'un écosystème ? Le développement durable – social, économique et environnemental – d'une région ? Une meilleure correspondance avec des indicateurs internationaux de conservation ? Ces questions révèlent les objectifs divers qui se trouvent en dialogue au cœur des processus de constitution de même que du fonctionnement des aires protégées et des initiatives de conservation de la nature. » (Roy-Malo et Doyon, 2019).

Selon les intérêts, la mission ou les valeurs de chaque partie prenante concernée, touchée ou impactée par la conservation de milieux naturels, la réponse à ces questions peut changer. Il ne faut pas oublier ces différences de perceptions dans un contexte de compréhension systémique d'une situation.

Un intervenant a expliqué que plusieurs producteurs agricoles ne savent pas ce dont a besoin un milieu naturel. Par exemple, certains croient qu'il faut drainer les milieux humides parce que les arbres ne peuvent pas pousser aussi bien dans ce type de milieux et peuvent pourrir précocement. Ainsi, une pratique problématique pour l'environnement découle d'une croyance et d'une conception erronée de ce dont la ressource naturelle peut avoir besoin. Il y a donc du travail à faire pour assurer le transfert des connaissances et dans l'accompagnement des propriétaires fonciers afin qu'ils puissent respecter les milieux naturels et savoir comment s'y prendre pour le faire.

5.3.5 Le respect de la réglementation

Un des enjeux qui est revenu à plusieurs reprises lors des entrevues est le respect des obligations réglementaires de la largeur des bandes riveraines. Pour les actions de conservation, on veut pouvoir implanter des bandes riveraines élargies qui sont beaucoup plus favorables à la biodiversité et remplissent des fonctions écologiques plus importantes que celles prévues à la réglementation. Or, on constate que les largeurs réglementaires sont bien souvent non respectées ce qui nuit au travail concernant les bandes riveraines élargies.

Certains déplorent l'absence des représentants gouvernementaux, sur le terrain, pour faire respecter la réglementation. D'autres y voient un frein à l'implantation de milieux favorables à la biodiversité puisque l'écart est trop grand entre le respect des obligations légales et la volonté d'en faire davantage pour l'environnement.

Du côté des producteurs, on dénonce une iniquité des demandes qui leur sont faites en matière environnementale. En effet, certains ont l'impression d'être pointés du doigt de façon répétitive sans que la valeur de leur travail soit reconnue. Ce sentiment impacte la réaction face à la multiplication des règlements et des efforts qui leur sont demandés et les amène à être sur la défensive. Il en résulte une volonté mitigée à changer les pratiques. Un autre point de vue est mentionné par une personne qui rappelait que la réglementation en matière de bande riveraine est plus permissive pour le territoire agricole que pour les

propriétaires riverains autres (PPRLPI). Il en résulte aussi une iniquité de traitement, différente de celle dénoncée par les producteurs agricoles.

Aussi, la question de la bande riveraine touche directement celle de la surface cultivable productive et au final le rendement de ces portions de terre agricole. En plus, il semblerait que la bande riveraine arbustive ou herbacée soit considérée comme malpropre ou qu'elles vont attirer des espèces qui seront impossibles à contrôler par la suite. « L'ordre, la propreté, et l'uniformité des champs et des bords de champs seraient ainsi des caractéristiques visuelles associées à un agriculteur qui sait prendre soin de ses terres » (Ruiz, 2014). Il faut comprendre que la terre constitue l'assise principale des revenus d'une ferme et a donc une valeur extrêmement importante aux yeux des producteurs.

Encore une fois, il ne faut pas oublier que les valeurs et les croyances d'une personne influencent ses réactions, sa vision d'une situation et surtout ses habitudes (Darras et Belkhamza, 2010). Il faut essayer de comprendre la vision des gens et l'origine de leurs habitudes pour mieux comprendre leurs réticences.

Il faut mentionner aussi qu'en entrevue il a été question de la multiplicité réglementaire et des changements rapides et importants des dernières années. Certaines personnes ont expliqué que c'était difficile et frustrants pour les producteurs de suivre ces évolutions rapides impliquant de modifier leurs pratiques en conséquence, en plus de comprendre les raisons derrière ces changements, ce qui peut expliquer l'attitude réfractaire à la réglementation (Chapman et al., 2019). La réglementation devient ainsi un frein au changement.

5.3.6 La motivation à l'engagement

Ce qui ressort des différentes entrevues c'est que toutes les personnes contactées démontrent une réelle sensibilité à la question environnementale, ce qui constitue une opportunité pour un travail collectif en ce sens. Par contre, ce sont nécessairement les propriétaires fonciers qui, en première ligne, vivent les répercussions des actions de conservation. Ces répercussions peuvent être positives, étant alignées avec des valeurs personnelles et vues comme étant un atout plutôt qu'un inconvénient. Pour certains producteurs, l'image de la campagne et du milieu rural qui intègre naturellement des milieux boisés ou autres et cela fait partie du paysage rural qu'ils imaginent. Dans ces cas, l'idée de faire un geste plus important que ce que la réglementation oblige n'est pas un problème et devient plutôt un geste collectif qui est motivant en soi. Certains producteurs sont également motivés par le fait de laisser aux générations futures un milieu plein de vie et de biodiversité pour qu'elles puissent continuer à jouir de l'espace dans toutes ses dimensions, que ce soit paysager ou pour le prélèvement de ressources pour en vivre.

Pour plusieurs autres producteurs, les actions de conservation demeurent des contraintes supplémentaires à leurs préoccupations déjà multiples. Il est clair, selon les entrevues, que la question financière et la perte

de surface productive sont les freins les plus importants à la motivation de s'engager. La rentabilité de l'entreprise est une préoccupation constante, très présente chez les producteurs. Cela s'ajoute à leur emploi du temps chargé, l'entretien nécessaire et d'autres impacts liés à l'implantation de milieux naturels sur leur terrain.

Ainsi, il faut comprendre que l'opposition concerne plus souvent l'implantation de bandes riveraines ou de haies brise-vent puisque les milieux boisés déjà présents sur un territoire ne feront pas l'objet d'une modification de l'espace une fois sous protection légale. Les activités permises quant à ces boisés peuvent changer, mais la perte d'espace de productivité n'est alors pas un enjeu.

Il n'a pas été question d'activité de restauration de milieux naturels en Montérégie lors des entrevues. Cependant, une étude concernant des programmes de restauration des MHH en Ontario démontre que malgré des convictions environnementales fortes, des facteurs externes et internes, comme la motivation et la connaissance nécessaire pour agir, sont des éléments cruciaux pour transformer des valeurs environnementales en actions concrètes. La tendance naturelle vise souvent la création de programmes prévoyant des incitatifs financiers. Or, des études tendent à démontrer que ce ne peut être le seul facteur motivationnel. En Ontario, un sondage a permis de conclure que l'élément le plus important pour favoriser la motivation à agir est la connaissance et la compréhension de la problématique associée à la perte de MHH en plus des conséquences directes que cela engendre pour les producteurs. Ensuite, c'est l'assistance et l'information technique transmise lors des actions de conservation qui permettent de rendre attrayant l'adhésion aux programmes de conservation. Ceci renvoie donc à un autre enjeu traité avec les personnes qui ont participé aux entrevues, soit le transfert des connaissances. (Nebel et al., 2017)

La première étape d'un projet en conservation est donc d'établir la motivation des producteurs à agir et à rallier ceux-ci derrière des objectifs qui semblent parfois très loin d'eux. Dans certains cas, ce sont les producteurs eux-mêmes qui approchent des organismes de conservation ou des clubs-conseils en agroenvironnement et dans ces cas la motivation initiale est présente. Par contre, pour les projets de connectivité, il y a souvent du travail à faire sur le terrain pour convaincre les producteurs d'adhérer aux pratiques de conservation.

5.3.7 La rémunération pour les actions de conservation des milieux naturels

Plusieurs personnes, presque la totalité, mentionnent que pour convaincre les producteurs plus réticents à s'engager activement, il faut des leviers financiers. Bien que cet enjeu semble unanime pour favoriser la conservation des milieux naturels en zone agricole, certaines nuances sont à faire.

Pour une intervenante en sociologie, ce levier n'est pas suffisant et ne doit surtout pas devenir la seule motivation à l'action. Le milieu agricole est voué à changer son modèle et à revoir ses pratiques pour, entre

autres, favoriser une meilleure harmonie avec le paysage, la multifonctionnalité rurale et les milieux naturels. C'est d'ailleurs ce qui ressort du rapport de la CAAAQ. Les recherches concernant des compensations financières adéquates pour les producteurs agricoles ne doivent pas voiler la situation fondamentalement problématique ni écarter les efforts pour qu'elle change. Tous les intervenants doivent travailler à une compréhension commune et concertée du rôle de chacun et des raisons pour lesquelles il doit y avoir des changements dans le milieu agricole. Cette réflexion doit se faire en parallèle de la recherche de solutions concrètes pour avancer à court terme. Les changements doivent faire l'objet d'une stratégie afin de soutenir les producteurs vers une transition harmonieuse et en accord avec des objectifs communs, ce qui comprend, mais ne se limite pas, aux aspects monétaires.

N'oublions pas que, dans bien des cas de modèles agricoles, la superficie du terrain sous la propriété d'un producteur est directement liée à sa rentabilité. Toute perte de superficie équivaut à une perte de revenu. C'est une sensibilité extrêmement présente lorsqu'il est question de la conservation des milieux naturels en zone agricole et qui rend difficile la mise en place des actions. C'est une particularité propre au monde agricole qui ne se retrouve pratiquement pas ailleurs. L'attachement à la terre est très profond et directement lié à son bien-être économique et financier.

Le défi réside donc d'abord dans le passage de la perception qu'il y aura une perte de productivité, donc de rentabilité si importante qu'elle aura un impact significatif sur la santé financière de l'entreprise. Les organismes de conservation s'affairent à trouver des façons de quantifier les bénéfices de la conservation, afin de comparer ces chiffres à ceux associés à la perte de surface productive. Certains outils commencent à être mis en place pour le faire. Les différents intervenants travaillent également à trouver des solutions agroenvironnementales permettant de cultiver les milieux naturels protégés, comme les bandes riveraines élargies, tout en préservant la vocation écologique de ces milieux. En sus de ces recherches, des solutions financières directes sont explorées par différents intervenants.

Cela dit, les leviers financiers pourraient servir de point de départ en attendant un changement plus profond. Pour ce faire, le modèle des BSE est souvent discuté. En effet, il est parfois difficile de représenter la plus-value monétaire associée à des actions de conservation sur un terrain privé alors qu'il est très facile de calculer la perte monétaire qu'engendre la réduction de la surface productive. Compte tenu de ce calcul, il est difficile de convaincre certains propriétaires d'agir en leur parlant de bénéfices écologiques plus ou moins tangibles, problématique à laquelle pourrait répondre l'évaluation économique des BSE rendus par les milieux naturels.

Le MAPAQ a publié, en 2020, son plan agricole pour l'horizon 2020-2030. L'une des mesures à mettre en place est la « rétribution des pratiques agroenvironnementales, basée sur l'atteinte de résultats et le partage de risque » (MAPAQ, 2020b). C'est donc une initiative pour le paiement de services écologiques rendus par les producteurs agricoles qui adopteront des pratiques plus respectueuses de l'environnement. Le projet

pilote débute au printemps 2021 et le ministère vise l'horizon 2022 pour la mise en place plus large de ces mesures (MAPAQ, 2020b). Ce nouvel outil de rétribution financière devrait permettre de faciliter le calcul entre les actions faisant perdre de la surface productive et le paiement qui est reçu en contrepartie. Ces mesures sont à définir davantage quant aux objectifs et aux actions méritant des compensations financières.

« Ce programme d'incitatifs, dont les modalités seront définies l'an prochain, n'ambitionne pas de changer les modes d'agriculture — ce n'est pas un soutien à l'agriculture biologique, l'objet d'autres programmes —, mais bien de changer notablement les pratiques dans la grande et moyenne agriculture. » (Dutrisac, 2020, 26 octobre)

À première vue, il semble que la rétribution financière dépendra de la mise en place de certaines mesures agroenvironnementales et non des résultats obtenus de ces mesures. Il est notamment question de bandes riveraines élargies. Les secteurs d'intervention visés sont la santé, la conservation des sols, la réduction de l'usage des pesticides et la biodiversité. Cependant, ces mesures ne sont pas étayées dans le plan. (MAPAQ, 2020b)

Une étude effectuée en Allemagne permet de mieux comprendre les limites et les leviers de programmes de rétribution financière pour des actions agroenvironnementales, puisque plusieurs facteurs sont à prendre en compte lors de leur mise en place. D'abord, l'étude met en garde contre la mise sur pied d'un programme pour encourager des changements de pratiques non coûteux ou pas très compliqués. Il semblerait que les impacts environnementaux réels de ce type de programme, qui ne demande pas de changement plus profond, soient limités. Deux enjeux à prendre en compte lors de l'élaboration de programmes de rétribution financière sont soulevés. D'un côté un trop petit budget alloué est problématique puisque ça limite les objectifs agroenvironnementaux qui peuvent être encouragés par de tels programmes. D'un autre côté le manque d'accompagnement, de formation et d'éducation des producteurs agricoles quant à la problématique et la mise en œuvre de mesures est un frein important à l'obtention de résultats positifs pour l'environnement. (Haaren et Bathke, 2007)

Une approche qui semble porter fruit et générer des adhésions plus importantes aux programmes agroenvironnementaux et plus significatifs pour l'environnement en est une laissant une part de flexibilité aux producteurs agricoles. Pour ce faire, plusieurs objectifs sont établis préalablement et les producteurs déterminent ceux qu'ils désirent accomplir. La rémunération est adaptée en fonction des objectifs rencontrés par chacun, selon l'éventail de choix et de gradient d'action. Ce sont donc des indicateurs, choisis en fonction des actions de conservation souhaitables, qui fixent la rémunération des producteurs en fonction des objectifs. Par exemple, un indicateur peut être le nombre d'espèces floristiques différentes dans une bande riveraine élargie. Ce type de programme encourage la proactivité des producteurs et leur implication à des actions environnementales, tout en leur laissant une part d'autonomie décisionnelle. Ce type de programme doit nécessairement se conjuguer à des formations pour qu'un transfert de connaissances adéquat permette une prise de décision par les producteurs agricoles. Il est à noter que

cette étude était axée sur des actions agroenvironnementales précises, et non sur des actions de conservation plus large comme la protection des sols ou de l'eau. (Haaren et Bathke, 2007)

Ainsi, les facteurs de succès d'un modèle de rémunération reposent sur des compensations financières suffisantes, la flexibilité des objectifs et des mesures à mettre en place ainsi que sur le transfert des connaissances concernant les bénéfices de ces actions. Plus il y a de l'information, du support et de l'accompagnement sont offerts pour la mise en œuvre d'actions, plus il semble y avoir de l'adhésion à des programmes agroenvironnementaux ou de restauration de milieux naturels semble forte.

Un autre facteur important est, évidemment, le niveau d'engagement et d'intérêt pour les questions socio-environnementales que ce soit pour les générations futures ou la valeur paysagère, par exemple. Le succès d'un programme agroenvironnemental réside dans l'implication des producteurs agricoles qui doivent se sentir concernés dès le début lors des réflexions initiales, en sus de l'accompagnement offert pour bien comprendre la situation problématique et les différents choix d'actions à entreprendre. Le concept serait de créer un système qui assure un dialogue entre les producteurs agricoles eux-mêmes, et non seulement des directives partant du gouvernement vers les producteurs, ce qui représente un modèle paternaliste. La collaboration entre producteurs aurait aussi pour effet de coordonner des actions vers un même objectif commun et de favoriser des projets collectifs. (Graversgaard et al., 2021)

Un autre élément intéressant émanant des études de programmes offrant des incitatifs financiers est la différence de motivation et d'adhésion entre des producteurs agricoles dont les revenus de la ferme constituent le seul revenu familial par rapport aux situations dans lesquelles un apport financier externe à la ferme complète le revenu familial. Dans ce dernier cas, les producteurs agricoles ont davantage tendance à participer à des programmes de conservation et à y adhérer selon leurs valeurs. (Nebel et al., 2017; Graversgaard et al., 2021)

Volontairement cette section ne traite pas directement de la question des BSE, malgré sa mention fréquente lors des entrevues. Bien que ce soit un outil utile pour parvenir à un mode de rémunération qui soit adéquat pour les producteurs agricoles, il se peut que ce ne soit pas la méthode à privilégier lorsque tous les autres éléments nécessaires à la création de programmes agroenvironnementaux seront pris en compte et discutés avec les producteurs agricoles. Ainsi, l'enjeu est présenté de façon plus générale pour laisser place à une réflexion plus large et exempte du seul cadre de la comptabilisation financière des BSE.

5.3.8 Le transfert des connaissances

L'enjeu du transfert des connaissances a été soulevé à plusieurs reprises, dans la majorité des entrevues, et est intrinsèquement lié à d'autres enjeux. Plusieurs éléments expliquent la difficulté de transmettre les notions fondamentales aux producteurs agricoles, leur permettant de comprendre l'importance d'entreprendre des actions en conservation, et de les accompagner dans leur mise en œuvre.

Un élément intéressant soulevé par l'un des interviewé est l'ouverture dont fait preuve le milieu agricole à partager des connaissances. Il ne semble pas y avoir une culture de secret d'entreprise sur les pratiques adoptées. Ainsi, l'information circulerait librement et facilement, ce qui constitue une belle opportunité pour l'adhésion des producteurs à des projets collectifs.

Malgré cet état de fait, plusieurs personnes mentionnent la difficulté d'accompagner les producteurs agricoles et de les convaincre d'adhérer aux divers projets, le travail de sensibilisation et de formation est souvent à recommencer. Entre autres, un interviewé affirme qu'il est difficile de rassembler les producteurs dans le cadre de formations et plusieurs raisons expliqueraient le faible taux de participation à ces activités. D'abord, la question du temps et de la disponibilité à y participer a été soulevée. Mais il y aurait également une absence de volonté d'en apprendre davantage en agroenvironnement, n'y voyant pas un avantage direct pour améliorer la rentabilité financière des entreprises agricoles. Ainsi, s'il n'y a pas un intérêt initial pour ces pratiques, peu de producteurs participent aux formations offertes.

Par ailleurs, l'information manque et ne circule pas bien pour que les producteurs agricoles comprennent leur rôle et responsabilité dans un tel engagement, et ils se posent plusieurs questions. Quelles seront les tâches d'entretien associées à un milieu naturel, qu'est ce qui est attendu de la part du producteur lorsqu'un tel milieu est protégé sur une terre?

Les agronomes des clubs-conseils en agroenvironnement ont comme mandat d'accompagner les agriculteurs dans leurs changements de pratiques. Or, l'adhésion à ces clubs-conseils est volontaire et le financement est une problématique à aborder, tel qu'il a été présenté.

La question du transfert de connaissances et d'éducation est importante pour l'adhésion et la motivation des producteurs agricoles, mais aussi pour la population en général. Récemment, une étude a démontré que les Québécois sont enclins à contribuer aux efforts de réduction de l'usage des pesticides dans le milieu agricole. Par contre, cette même étude démontre que les citoyens sont beaucoup moins intéressés à contribuer à la conservation des MHH, à un ratio dix fois moins élevé. (Cameron, 2021, 2 mars)

Une question se pose alors quant au lien direct entre la volonté des Québécois à contribuer à une problématique largement médiatisée et connue, comme la question des pesticides, contrairement à un enjeu environnemental moins répandu dans le savoir commun, la protection des MHH. C'est d'ailleurs ce que mentionne l'article de journal.

« L'enjeu des pesticides a fait couler beaucoup d'encre au Québec ces dernières années. Les chercheurs avancent d'ailleurs l'hypothèse que l'affaire Louis Robert et la commission parlementaire sur les pesticides ont pu influencer le choix des répondants. En revanche, la population générale ayant des connaissances limitées sur

l'agriculture, une mesure comme celle de la conservation des sols a pu paraître trop abstraite pour être choisie. » (Cameron, 2021, 2 mars).

5.3.9 Le modèle agricole lui-même

Les personnes proches du monde agricole du sud du Québec ont énoncé certaines raisons pour lesquelles le modèle agricole actuel est problématique. C'est un cercle vicieux qu'il est important de comprendre pour mieux saisir les réticences et réactions face à la question de la conservation ou à toute intervention pour changer les pratiques vers des modèles agroenvironnementaux. Il y aurait un climat de compétitivité qui peut encourager l'expansion de certaines entreprises agricoles. Les producteurs qui veulent augmenter leur surface cultivable font de gros investissements en machinerie et en fond de terres. Ils doivent donc être plus productifs pour rembourser les emprunts ainsi contractés. Le stress financier devient donc très important dans le milieu des agriculteurs. Un reportage présenté en mars 2020 fait état de facteurs de stress multiples dont la hausse des exigences environnementales en plus des changements climatiques, du manque de main-d'œuvre et de l'endettement important (Marceau, 2020). « Si les fermes valent plus qu'auparavant, elles sont aussi plus endettées. Au total, le passif pour l'ensemble des fermes du secteur agricole québécois a augmenté de 50% de 2011 à 2017 » (Charron et al., 2019). L'une des personnes consultées mentionne également que le taux de suicide et de dépression qui sont importants et dont l'un des facteurs serait une perte de sens quant à leur travail. Il est donc important de trouver des motivateurs efficaces, et de soutenir le développement de modèles agricoles permettant aux agriculteurs de retrouver un sens à leur travail. Certains producteurs sont d'ailleurs plus détachés par rapport à leur terre ce qui peut également entraîner un manque de sens et de fierté face à la tâche.

« Nos campagnes sont en désarroi, se vident de leurs petites fermes familiales, alors que la production est consolidée entre un nombre de plus en plus petit de gros joueurs qui optent pour des approches d'hyperproductivité qu'ils estiment essentielles à leur compétitivité et à leur rentabilité. » (Fortier et Lortie, 2019).

Il a déjà été expliqué que la LPTAA et le régime légal applicable en zone agricole favorisent la création de plus grandes entreprises et rend difficile l'implantation de plus petites fermes. En sus de cette réalité, la grande compétitivité dans le secteur agricole pousse les producteurs à grossir leur production ce qui nécessite des investissements importants.

« L'agriculture moderne québécoise revêt, à plusieurs égards, le modèle productiviste typique du *Midwest* américain. De plus grand élevage, de plus grandes superficies en culture, de la machinerie agricole de plus en plus puissante, le tout dans le but d'en arriver à la plus grande efficacité possible pour engranger des profits de plus en plus importants. » (Sylvestre, 2015, septembre).

Cette image du monde agricole actuel est problématique puisqu'elle est critique, mais sans nuance. Il a été répété à plusieurs reprises la lassitude des producteurs agricoles de l'image publique qui est donnée de ce milieu. Cela ne favorise pas l'engagement et l'engouement des producteurs agricoles à prendre des actions en faveur du bien collectif. D'un autre côté, cette réalité existe et est problématique pour la vitalité des régions rurales et surtout l'environnement (Domon et Ruiz, 2008).

La définition du producteur agricole et du rôle de l'agriculture dans nos sociétés diffère selon les milieux et les visions des différents intervenants. Il semble que ce ne sont pas tous les producteurs qui remettent en question les pratiques de monoculture. De l'autre côté du spectre, on demande aux producteurs agricoles de s'engager davantage dans les efforts visant à lutter contre les changements climatiques notamment par des actions favorisant la présence de biodiversité.

Les personnes ayant été rencontrées font valoir différents arguments qui expliquent la complexité de ces visions des rôles et responsabilités de l'agriculture. Les producteurs agricoles se sentent gardiens de leur terre et font ce qu'ils considèrent le mieux pour prendre soin de ce patrimoine naturel et de leur actif. La terre d'un producteur est son principal outil de travail et le plus important. Il y a donc un attachement particulier à ne pas négliger. Toutes les actions ou obligations limitant l'utilisation de cette terre sont souvent perçues comme une contrainte et ne sont pas nécessairement bien accueillies. Tel qu'il a été précédemment discuté, la perception selon laquelle entreprendre des actions de conservation signifie mettre une partie de leur terre sous une cloche de verre est bien réelle et présente dans le milieu. De plus, l'opinion publique serait à l'effet qu'il y aurait une grande fermeture à changer les choses dans le monde agricole, alors que la plupart des intervenants mentionnaient qu'il n'en est rien. Plusieurs personnes disent, au contraire, qu'il y a une ouverture de plus en plus importante vers la compréhension des nouvelles pratiques à adopter et vers l'action de la part des producteurs.

D'un autre côté, les intervenants de tous les milieux rappellent que l'objectif n'est pas de transformer la région de la Montérégie en grande forêt ou en des milieux naturels couvrant la majorité de l'espace, mais de favoriser la multifonctionnalité des usages, et de faire de la conservation qui permettrait aux producteurs agricoles de pratiquer des activités extractives dans le milieu naturel. Ces milieux naturels, bien souvent les bandes riveraines et les haies brise-vent, pourraient donc jouer plusieurs rôles et permettre aux producteurs d'en tirer un certain profit. Cela étant, le transfert des connaissances et l'accompagnement sont essentiels pour faire cette transition.

Il faut comprendre qu'on demande aux agriculteurs un changement bien plus important que la seule adaptation à une nouvelle activité. On leur demande de changer complètement le cœur de leur activité, en transformant le rôle unique de producteur de ressources alimentaires à un rôle élargi qui comprend la responsabilité de prendre soin de l'environnement pour tous : ils doivent se percevoir comme pour qu'un changement profond ait lieu.

Le modèle agricole actuel est donc remis en question et certains mouvements émergent comme les maraîchers biologiques et l'agroforesterie. D'ailleurs, le mouvement des maraîchers biologique est de plus en plus important depuis le début de la pandémie. Or, tel que le rappellent certaines personnes, ce type de culture représente une partie du monde agricole actuel, mais n'est pas la seule représentation de la réalité agricole. Elles mentionnent par ailleurs qu'il est primordial de changer le modèle, mais tout en maintenant

la cohabitation de plusieurs modèles. Il est unanime chez les gens en conservation que le modèle à éviter est celui de la monoculture et de l'homogénéité du territoire.

5.3.10 La question de la reconnaissance

La rétribution financière pour les services écologiques rendus à la collectivité est un moyen de favoriser l'adhésion des producteurs agricoles à des mesures de conservation. Or, dans le milieu de la sociologie, on questionne cet outil et son efficacité à induire un réel changement profond. Comme trame de fond, les producteurs agricoles ont un sentiment de lassitude et de frustration face à l'image qui est souvent projetée de leur travail. Ils se sentent constamment critiqués et pointés comme les responsables des problèmes environnementaux. Cette lassitude ne peut être complètement expliquée par l'argent et l'aspect financier. C'est ce qu'une des intervenantes contactées explique.

Un élément positif vécu durant la pandémie concerne le mouvement incitant les consommateurs à manger local pour encourager les entreprises locales, ce qui a eu un effet sur la vision sociale de l'agriculture et l'image collective de ce secteur d'activité. Ceci a permis à la population de réaliser le rôle fondamental et essentiel de la chaîne agroalimentaire.

Lorsqu'il est question de la reconnaissance, il s'agit de mettre en valeur les actions prises par les personnes qui sont les producteurs derrière les produits, en plus de favoriser une meilleure prise en compte de l'environnement par ces derniers. L'intervenante explique que l'argent ne peut être considéré comme une source de motivation au changement, mais, en même temps, l'absence de rémunération suffisante peut être source de démotivation. Il s'agit d'essayer de trouver un équilibre, et de favoriser une valorisation de l'action en sus d'une rémunération adéquate. L'humain agit davantage lorsqu'il y a un sentiment de fierté quant à l'activité exercée. C'est ce qui peut expliquer le mouvement des maraîchers biologiques dont il a été question qui ont un rapport plus direct et rapproché avec leur clientèle. Ainsi, l'image de leurs produits et de leurs pratiques devient très importante dans leur modèle d'entreprise afin de plaire à la clientèle. Les producteurs de grandes cultures ont un rapport plus distant avec la clientèle et donc moins de reconnaissance sociale.

Pour implanter un système de reconnaissance, il est souhaitable d'en définir les modalités dès le début d'un projet, en collaboration avec les producteurs. Quelle est l'image qu'ils souhaitent véhiculer, comment? Quels sont les éléments pouvant faire valoir leur travail et l'image souhaitée? L'intervenante mentionne qu'il faut arrêter d'imaginer ce que les producteurs devraient faire et plutôt leur demander ce qu'ils veulent faire en lien avec des objectifs. L'adhésion de la communauté locale au projet et au système de reconnaissance est aussi un élément important. Il ne doit par contre pas s'agir d'un système de récompense. La reconnaissance concerne une notion de fierté intrinsèque indépendante d'une récompense.

5.3.11 Les contraintes techniques

Lorsqu'il est question d'implanter des milieux naturels sur une terre agricole, plusieurs contraintes techniques deviennent des préoccupations freinant l'adhésion au changement. La présence d'arbres sur le terrain peut, par exemple, entraver le passage de la machinerie. Il y a également des craintes quant aux arbres près des fossés de drainage, notamment puisque les branches qui tombent pourraient bloquer le drainage de l'eau essentiel au travail des producteurs agricoles. Plusieurs intervenants indiquent travailler à trouver des solutions à de telles contraintes techniques. Il s'agit également, pour les producteurs, d'une contrainte supplémentaire nécessitant du temps et augmentant la charge de travail ce qui a tendance à les décourager de mettre en place ces milieux sur leur terrain.

5.4 Contexte externe : priorisation des enjeux

Il convient, à ce stade, de circonscrire les enjeux principaux afin de concentrer la réflexion et l'analyse sur les éléments concernant la question de la conservation des milieux naturels en zone agricole. Le but est d'identifier les enjeux à la base de la situation problématique, soit la difficulté de mettre en place des actions de conservation en zone agricole et la perte de biodiversité. Évidemment, tous les enjeux sont en interrelation et la compréhension de cette dynamique est importante. Des enjeux secondaires découlent d'enjeux principaux. De ce fait, les enjeux ne doivent pas être étudiés et traités individuellement, mais plutôt comme élément de compréhension de cette dynamique. Aussi, le tableau A.1 à l'annexe 3 présente le tableau des enjeux identifiés selon l'analyse PESTEL.

La problématique de la conservation en milieu agricole découle d'enjeux environnementaux de fragmentation des habitats, de perte de biodiversité et du manque de connectivité des milieux naturels entre eux. La présentation du contexte externe a abordé divers enjeux. Deux des enjeux présentés sont considérés comme les principaux qui englobent tous les autres. Il s'agit du manque de motivation à l'engagement de la part des producteurs agricoles et du modèle agricole en place.

D'abord, le manque de motivation à l'engagement de la part des producteurs agricoles est en partie expliqué par l'enjeu concernant les différentes conceptions et croyances par rapport à la conservation, qui est un enjeu secondaire. À la source de cet enjeu secondaire se trouve la question du transfert des connaissances qui est freiné notamment par le manque de financement des organismes pour la conservation et des autres parties prenantes. Mais, plus profondément, il y a l'enjeu du manque de reconnaissance et une lassitude de la part des producteurs qui se sentent toujours pointés du doigt par l'opinion publique. Ceci constitue également une source importante d'un manque de motivation à prendre action.

Ensuite, la question du modèle agricole concerne non seulement les pratiques agricoles, mais également le contexte interne puisque le cadre juridique y contribue. Ce modèle engendre une vision de l'agriculture et de sa pratique qui, dans bien des cas, ne tient pas compte de l'environnement et détruit ou ne favorise

pas les milieux naturels. La question du transfert de connaissance est un enjeu qui peut contribuer à certaines réticences exprimées lors des entrevues, puisqu'il y a des perceptions et des croyances par rapport à la conservation qui contribuent à une image négative de ces pratiques. Par ailleurs, l'enjeu des contraintes techniques s'ajoute aux motifs pouvant expliquer le refus de participer aux efforts de conservation. Ces contraintes techniques sont directement en lien avec le modèle agricole qui favorise les grandes surfaces et l'utilisation d'une machinerie importante.

Aussi, changer de modèle implique de changer des habitudes. C'est déjà un défi de changer nos habitudes au quotidien, mais en plus, dans le contexte du milieu agricole, cela implique un stress financier qui contribue à un état psychologique fragile chez les producteurs. L'enjeu du modèle agricole implique également de développer une nouvelle vision du rôle du producteur agricole, et de l'agriculture en général, dans le cadre social et environnemental de l'aménagement du territoire. La question du modèle agricole est à la base de plusieurs enjeux concernant la conservation des milieux naturels et plus largement de la prise en compte de l'environnement dans les pratiques agricoles. Encore plus, le modèle en place étant basé sur la rentabilité, les actions de conservation deviennent une menace à la productivité. Cela ne contribue pas à conceptualiser l'agriculture et l'environnement comme des sujets qui peuvent cohabiter, s'entraider et même faire front commun contre l'urbanisation.

De plus, la difficulté de faire respecter la réglementation concernant les bandes riveraines, qui est un élément clé de la conservation et la connectivité dans le milieu agricole du sud du Québec, est directement liée au contexte interne. Également, la critique quant au manque de flexibilité et de diversité des outils pour la conservation en plus de la méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales concernent le cadre légal.

En trame de fond, les enjeux économiques constituent un frein certain à l'avancement de la cause de la conservation en zone agricole. D'un côté, c'est un frein pour les organismes de conservation qui ne peuvent avancer aussi rapidement que souhaité dans leurs activités. D'un autre côté, il s'agit d'un frein expliquant les refus de la part des producteurs de participer à des efforts de conservation, puisque certains voient une perte de productivité directe et aucun avantage à participer à des projets de conservation. Un réflexe qui semble commun est de considérer la question financière, sans pour autant remettre en question les autres enjeux. Le choix de relayer les enjeux économiques à une considération secondaire s'explique par la volonté d'aborder la problématique différemment pour déceler des opportunités et formuler des recommandations allant au-delà des questions financières. En effet, l'aspect économique peut expliquer en partie le manque de motivation à l'action, mais ne peut constituer le seul motif pour lequel les pratiques agroenvironnementales ne sont pas plus répandues. Aborder l'enjeu de manque de motivation dans sa globalité permettra non seulement de tenir compte de la question financière, mais aussi des autres éléments expliquant cet enjeu. Le tableau 5.2 regroupe les différents enjeux selon la classification exprimée.

Tableau 5.2 Classification des enjeux du contexte externe

Enjeux principaux	Motivation à l'engagement
	Modèle agricole
Sources des enjeux principaux	Le transfert des connaissances
	La question de la reconnaissance
	Rémunération pour les actions agroenvironnementales et de conservation des milieux naturels
Enjeux secondaires	Différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation
	Financement des actions en conservation par les organismes
	Contraintes techniques
Enjeux en lien avec le contexte interne	Manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation
	Méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales
	Respect de la réglementation

Plusieurs facteurs socioculturels sont à prendre en compte au-delà de la question financière pour que les programmes mis en place rencontrent les besoins et les valeurs des producteurs agricoles. Les programmes doivent refléter les valeurs des producteurs plutôt que d'être en conflit avec ces dernières. Il est donc primordial de travailler avec les producteurs pour la création des programmes agroenvironnementaux, et de prendre en compte les éléments non monétaires. Il peut s'agir de travailler sur langage utilisé, sur les méthodes en cause, sur les règles de gestion, etc. Il faut s'aligner avec les valeurs, l'identité et les besoins des producteurs pour créer des programmes qui leur ressemblent et qui les motivent. Il faut également trouver les arguments concernant les valeurs qui peuvent se concilier avec un programme de conservation, comme par exemple assurer la pérennité de la terre pour les générations futures ou cultiver un sentiment de rendre un service collectif et d'en obtenir la reconnaissance. Il est incontestable que l'assistance et le support technique sont nécessaires au bon fonctionnement d'un programme qui encourage des changements de pratiques. Puisque l'adhésion d'un producteur agricole à un programme agroenvironnemental n'est pas considérée directement en lien avec le bénéfice financier obtenu, l'enjeu financier n'est donc pas considéré comme un enjeu principal pour la présente analyse. (Chapman et al., 2019)

Les enjeux secondaires, bien que très utiles pour comprendre et améliorer la situation, ne doivent pas prendre une place plus importante dans l'analyse du contexte externe, et il faut éviter de se perdre dans des recommandations qui ne serviront pas l'objectif principal de la présente analyse. Il est utile de rappeler qu'il s'agit, au final, d'évaluer quels sont les éléments à mettre en place pour optimiser la conservation des milieux naturels en zone agricole afin de déterminer par quels moyens on peut optimiser et accélérer le processus.

6. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE FFOM

L'enjeu environnemental de perte de biodiversité, conjugué aux enjeux d'hétérogénéité ainsi que de fragmentation du territoire et des habitats, constitue le cadre dans lequel s'articule l'analyse FFOM. C'est également en lien avec la finalité recherchée visant à déterminer comment optimiser la conservation des milieux naturels en zone agricole. Concrètement, il s'agit de favoriser les objectifs de conservation que sont d'établir un niveau adéquat de connectivité des milieux naturels présents sur le territoire, de travailler à l'hétérogénéité du territoire et d'assurer la pérennité des protections attribuées aux milieux naturels. Les résultats de l'analyse FFOM sont présentés au tableau 6.1.

Tableau 6.1 Tableau des forces, faiblesses, opportunités et menaces

FORCES	OPPORTUNITÉS
<ul style="list-style-type: none"> - Connectivité favorisée lorsqu'il y a une situation visant la consolidation de lots en faveur d'organismes de conservation devant la CPTAQ. - Lorsque l'acquisition d'un lot est accordée par la CPTAQ, l'objectif de perpétuité peut être atteint par un organisme de conservation. - Les outils de conservation en intendance privée sont plus facilement applicables à des milieux naturels comme les MHH et les boisés en zone agricole. - L'acquisition d'un lot autorisée par la CPTAQ peut favoriser la protection à perpétuité de terres en friche qui constituent des milieux naturels d'intérêt pour les efforts de conservation. - Les outils de conservation en intendance privée favorisent la protection à perpétuité des milieux naturels qui sont visés. - Le régime juridique de la LPTAA qui protège le territoire agricole a un effet parallèle sur la protection des terres en friches sur le territoire. - Lorsque la CPTAQ autorise l'aliénation d'un lot en faveur d'un organisme de conservation, souvent ce sont des milieux boisés et des MHH qui sont protégés. - Les municipalités nommées en annexe au REA se voient empêcher d'agrandir leur superficie de culture ce qui favorise le maintien des milieux boisés en zone agricole. - La diversité de choix des outils de conservation peut favoriser la créativité des mesures de protection. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implication de plus en plus importante de la part des municipalités (Bourdages, 2019, novembre). - Il y a de plus en plus de producteurs agricoles qui se sentent interpellés par la problématique environnementale et désirent faire des efforts en ce sens (Champagne, 2021, 1^{er} mars). - Plusieurs parties prenantes reconnaissent l'importance et le besoin de financer et de rémunérer les actions en conservation dans le milieu agricole. - L'ensemble des acteurs s'entendent sur l'importance de la conservation et des milieux naturels (Bourdages, 2019, novembre). - Les organismes de conservation et les acteurs travaillant en conservation dans le sud du Québec s'entendent sur une matrice et un travail commun vers des objectifs de conservation mutuels. - Il y a des outils qui se développent pour guider les producteurs agricoles pour entreprendre des projets de bandes riveraines propices à la biodiversité et pour chiffrer ces efforts (Club conseil Gestrie-Sol et Groupe ProConseil, 2020; Club conseil Gestrie-Sol, 2014). - Nouvelle prise en compte par les consommateurs de l'importance de l'agriculture dans notre société et sensibilisation à la consommation locale depuis la pandémie. - Sensibilité des organismes de conservation et autres organismes travaillant dans le milieu agricole à la réalité vécue par les producteurs agricoles. - Les organismes sont créatifs et connaissent bien le milieu, ils ont une approche humaine et agissent en partenariat entre eux (Bourdages, 2019, novembre). - Les études concernant les programmes de rétribution financière pour des actions agroenvironnementales constituent une bonne base de réflexion pour ce type de programme.

Tableau 6.2 Tableau des forces, faiblesses, opportunités et menaces (suite)

FAIBLESSES	MENACES
<ul style="list-style-type: none"> - La réglementation et la planification municipale ne constituent pas une protection perpétuelle puisqu'elles peuvent être modifiées. - Les bandes riveraines prévues par la PPRLPI ne sont pas suffisantes puisque les bandes riveraines devraient avoir une largeur de 10 à 15 mètres. - Les outils de conservation en intendance privée sont moins appliqués pour la protection de certains milieux naturels d'intérêt comme les bandes riveraines et les haies brise-vent. - Les outils de conservation en intendance privée ne permettent pas de rencontrer simultanément les objectifs de conservation (perpétuité, hétérogénéité, connectivité). - Les critères, applicables par la CPTAQ, qui concernent la superficie suffisante pour la pratique de l'agriculture peuvent empêcher un projet d'acquisition en faveur de la connectivité de milieux naturels. - Les critères, applicables par la CPTAQ, qui concernent la superficie suffisante pour la pratique de l'agriculture utilisent la notion d'homogénéité du territoire agricole ce qui va à l'encontre du principe de la conservation sur l'hétérogénéité des milieux présents sur un territoire afin de favoriser différents écosystèmes et la biodiversité. - Le régime de la LPTAA place la conservation des milieux naturels et l'urbanisation devant les mêmes règles et restrictions. - Les critères de l'article 62 LPTAA appliqués par la CPTAQ ne font pas la distinction entre des objectifs d'urbanisation ou de conservation qui ont des effets différents sur le milieu agricole. - La LPTAA a tendance à favoriser les grandes cultures qui ont des pratiques souvent défavorables à la protection de l'environnement. - La perpétuité ne peut s'obtenir que lorsqu'il y a une entente avec un propriétaire foncier ce qui limite les possibilités de protéger des milieux naturels d'intérêt lorsqu'un propriétaire refuse de participer au projet. - La notion de milieux naturels ne fait pas partie de la LPTAA ni des considérations à prendre par la CPTAQ dans le cadre de son pouvoir décisionnel. 	<ul style="list-style-type: none"> - Modèle productiviste et compétitif dans certains milieux agricoles qui encourage des pratiques pour grossir les exploitations ce qui contribue à l'endettement. - Endettement des producteurs agricoles qui limite leur volonté à participer aux efforts de conservation. Lié à l'enjeu de rémunération adéquate des producteurs pour les efforts de conservation et les bénéfices qui en découlent. - Modèle agricole actuel semble peu remis en question par le milieu, selon certains intervenants aux entrevues. - Les habitudes liées au modèle agricole sont bien ancrées, font partie d'un système complexe qui comporte des externalités diverses et c'est donc difficile d'engendrer un changement d'habitude, surtout que le changement émane normalement des individus (Darras et Belkhamza, 2010). - Organismes de conservation et tout organisme visant à améliorer les pratiques de conservation se heurtent à devoir convaincre individuellement chaque producteur, chaque propriétaire. - Absence d'objectifs communs entre les producteurs et les organismes. - Incompréhension de ce que signifie la conservation et quelles actions réelles ça implique. - Financement des organismes de conservations et des parties prenantes engagés dans un travail visant à favoriser la conservation et de meilleures pratiques. - Perception que la conservation des milieux naturels équivaut toujours à la mise sous cloche de verre. - Le mouvement des maraîchers biologiques est non représentatif de la réalité agroalimentaire du territoire du sud du Québec et peut contribuer à une image distordue du milieu agricole. - Lassitude par rapport à l'opinion publique sur le travail agricole. - Il faut être prudent de ne pas considérer la seule question financière pour la mise sur pied de programmes incitatifs pour des actions agroenvironnementales - Limites des programmes en place pour favoriser de meilleures pratiques, par exemple le financement vise l'implantation d'une bande riveraine, mais pas son entretien.

Pour la détermination des forces et faiblesses du contexte interne, les critères de conservation des milieux naturels et le type de milieux à conserver ont été mis en parallèle avec les différents éléments du cadre juridique. Ainsi, les notions d'hétérogénéité du territoire, de protection à perpétuité et de connectivité ont

été croisées avec l'analyse de l'application et de l'utilisation des outils de conservation, de la LPTAA et des décisions prises par la CPTAQ. Il en va de même avec les différents types de milieux à protéger sur le territoire agricole pour favoriser la biodiversité soit les zones riveraines, les terres en friche, les boisés en zone agricoles ainsi que les milieux humides, les haies brise-vent et les champs agricoles (Klein et al., 2010; Rayfield et al., 2019; MFFP, 2007).

Les opportunités et les menaces ont été réfléchies au regard du système de conservation des milieux naturels en zone agricole. Les différents enjeux, expliqués et détaillés, renferment plusieurs éléments qui permettent de déduire les opportunités et menaces du système.

6.1 Discussion

La discussion est guidée par les deux enjeux prioritaires du contexte externe déjà identifiés, soit la motivation à l'engagement et le modèle agricole dominant. De plus, il est considéré que le contexte interne seul, qui renferme l'analyse des outils de conservation volontaire et légale, ne peut guider le changement. Ces outils légaux doivent accompagner une démarche systémique et appuyer des actions à prendre au regard du contexte externe.

Sans aborder la motivation à l'engagement des producteurs agricoles ou le modèle agricole dominant, les outils légaux ne serviront pas à un réel changement. La multiplication des obligations réglementaires est d'ailleurs un enjeu et un facteur limitant la motivation des producteurs agricoles à prendre des mesures de conservation. Ils sont donc considérés, pour les fins de la présente analyse, comme des supports au changement, sans en être le moteur.

6.1.1 Le modèle agricole dominant et l'aménagement du territoire

Le premier des deux enjeux prioritaires identifiés est le modèle agricole dominant dans le sud du Québec. Ce dernier engendre plusieurs problématiques comme l'endettement important, le manque de temps, le manque de relève ou des perceptions et croyances par rapport aux actions de conservation parfois erronées. Il semble que cet enjeu s'explique en partie par un esprit de compétitivité dans le milieu, comme décrit par les gens en entrevue, mais aussi par certaines pratiques dans le milieu et des règles législatives. Il en a d'ailleurs été question dans la section sur le contexte interne.

C'est également un enjeu directement en lien avec la notion d'aménagement du territoire qui est un domaine important dans la redéfinition de notre rapport collectif à la production agricole et à nos campagnes. D'ailleurs, « les gens sont prêts à payer pour garder accès à la beauté du paysage agricole » ce qui dénote une certaine prise de conscience quant à la notion de paysage dans l'aménagement du territoire (Domon et al., 2012; Wood et al., 2019). Il y a également un lien à faire avec l'objectif de conservation qui concerne l'hétérogénéité du territoire pour favoriser la présence de plusieurs types de milieux naturels, d'habitats et

donc de biodiversité. Une réflexion profonde est nécessaire au Québec concernant l'aménagement du territoire quant à notre rapport à l'environnement et au paysage.

« Alors qu'au Québec, la question de l'environnement, des milieux naturels et des paysages a toujours été et continue d'être essentiellement perçue comme une série de contraintes au développement, un nombre croissant de pays y voient un levier de développement économique et social. De la France à la Grande-Bretagne, en passant par les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Australie et plusieurs États américains, les milieux naturels et la qualité des paysages sont vus comme des atouts importants répondant à l'intérêt croissant des individus et des entreprises privées envers la qualité des milieux de vie et le développement durable. » (Domon et Ruiz, 2008).

Cette notion d'aménagement du territoire et de planification territoriale est un véritable défi et constitue un enjeu très important. À ce sujet, en zone agricole, la LPTAA favorise l'homogénéité du territoire alors que le concept de conservation vise, au contraire, un territoire hétérogène et multifonctionnel. Pour implanter ces changements, beaucoup de propriétaires fonciers seront concernés.

Les outils d'intendance privée ne suffisent pas non plus pour favoriser cette hétérogénéité, tel que démontré au tableau 5.1 et énoncé dans l'enjeu concernant la flexibilité et la diversité des outils. Ainsi, il y a des réflexions essentielles à faire concernant la question de l'hétérogénéité du territoire et des milieux qui s'y trouvent, non seulement pour rencontrer cet objectif de conservation qui vise à améliorer l'état de la biodiversité dans le sud du Québec, mais également pour changer le fondement de la gestion du territoire.

Au surplus, la commission Pronovost proposait déjà en 2008 que les producteurs deviennent des « intendants du territoire agricole et des milieux naturels qui le sous-tendent » (Pronovost et al., 2008). Malgré cette proposition, l'analyse du contexte externe, qui résulte d'entrevues avec des gens du milieu, démontre que peu de changements ont réellement eu lieu à cet égard. Les producteurs agricoles devront voir leur rôle différemment, mais ce ne sera pas une modification législative uniquement qui pourra accomplir cet objectif. Cela étant, des modifications législatives permettront de définir un nouveau cadre qui favorise un changement de modèle et de pratiques. À cet effet, il sera notamment question de définitions légales de certains termes ou concepts. Il faut redéfinir le rapport au territoire allant au-delà de chaque lot de terrain et intégrant une vision plus globale de sa gestion et son aménagement.

6.1.2 Le manque de motivation à l'engagement et les programmes de rémunération

Le second enjeu prioritaire du contexte externe concerne le manque de motivation à l'engagement de la part des producteurs agricoles. Cette situation s'explique en partie par trois enjeux secondaires. D'abord, le transfert de connaissances, qui engendre certaines perceptions et croyances erronées. Ensuite, le manque de reconnaissance, associé à des frustrations et une lassitude de l'opinion publique et de l'image véhiculée quant à la production agricole. Enfin, l'enjeu de rémunération des actions agroenvironnementales, qui est insuffisant ou inadéquat pour générer un réel engouement. L'enjeu de confiance envers les autorités permet aussi de comprendre que la mise en place de tout programme pour favoriser le changement et la

motivation devra nécessairement établir, préalablement à leur implantation et même à leur élaboration, un dialogue réel avec les producteurs agricoles.

Plusieurs facteurs peuvent jouer sur la motivation d'un producteur agricole à participer à des actions de conservation. Il y a le facteur économique dont il a été question dans la section 5.3.7 et en ce sens, l'étude de différents programmes de rémunération des actions agroenvironnementales est utile pour comprendre les éléments essentiels à prendre en compte dans le cadre de discussions à cet effet. Il y a également des facteurs sociaux et personnels à chaque producteur, notamment l'importance que prend l'environnement et le paysage dans le spectre de valeurs de chacun (Graversgaard et al., 2021).

Les constats généraux présentés à la section 5.3.7, quant aux programmes pour la mise en place d'actions de conservation ou agroenvironnementales, permettent aussi d'identifier des freins et leviers en lien avec les FFOM. Par exemple, les programmes doivent favoriser une adhésion volontaire, flexible et adaptée à la volonté et aux valeurs des différents producteurs. Cette flexibilité doit se refléter dans le cadre légal également. C'est ce qu'on reproche aux outils de conservation trop stricts et qui est à l'origine du projet pilote sur les APP au Québec, dont il a été question à la section 3.4.1. Malgré que cet outil n'ait pas été expérimenté pour une protection en territoire privé, les principes qui en sont à l'origine peuvent servir de cadre de réflexion.

6.1.3 Le transfert des connaissances au cœur des recommandations

Les enjeux qualifiés de sources au tableau 5.2 se doivent d'être au centre de la réflexion pour des recommandations. En ce qui concerne l'enjeu de transfert des connaissances, il devient évident que ce dernier est au cœur de plusieurs autres enjeux. Il est également très important à la réussite d'une stratégie visant à optimiser les actions de conservation sur le territoire agricole. Il en a été question à plusieurs reprises, notamment dans le cadre de l'enjeu sur la rémunération des actions agroenvironnementales et de conservation des milieux naturels. Il faut comprendre que peu importe les programmes et l'argent qui y sont alloués, s'il n'y a pas de formation en amont de la mise en œuvre des actions de conservation à favoriser ou de mesures d'accompagnement dans les changements d'habitudes, le succès des mesures sera limité. Plusieurs menaces identifiées au tableau 5.4 découlent d'une incompréhension ou d'un manque de connaissances qu'une formation et un accompagnement adéquat pourraient aider à éliminer.

6.1.4 Lassitude observée

Une certaine lassitude existe pour chacun des groupes qui travaillent en zone agricole. Du côté des producteurs, c'est l'image qui est véhiculée ainsi que les demandes multiples qui leur sont faites pour protéger l'environnement et pour respecter diverses normes réglementaires. Quant aux personnes qui travaillent en conservation, la lassitude est en lien avec les outils accessibles pour générer des protections perpétuelles, en accord avec les objectifs de conservation, ainsi que le travail continu pour convaincre les

producteurs agricoles d'adhérer aux programmes. Des opportunités identifiées donnent ouverture à la mise en place de nouvelles mesures pour continuer le travail de conservation en zone agricole. Il y a l'implication de plus en plus importante de divers acteurs, comme les MRC, le travail collaboratif des différents organismes et la prise en compte tant par les consommateurs que les producteurs qu'il y a des changements nécessaires pour la protection de l'environnement et que c'est un enjeu important.

6.1.5 Conservation et agriculture : des partenaires pour le développement du territoire

Les recommandations concernant le cadre légal doivent refléter les objectifs de conservation des milieux naturels en zone agricole et marquer un changement de vision et d'approche. L'agriculture et la conservation ne peuvent continuer à évoluer en silo et indépendamment l'une de l'autre. Les modifications législatives ne doivent pas, non plus, limiter les possibilités d'action sur le terrain. Les recommandations législatives viseront à mettre en place de nouveaux critères ou définitions qui pourront guider les décideurs, tant la CPTAQ que les décideurs politiques, dans leurs prises de décisions.

Les domaines de la conservation et de l'agriculture ne sont pas incompatibles, bien au contraire. Des avantages mutuels et communs ont d'ailleurs été présentés dans la section 2. Par exemple, la conservation de milieux naturels en zone agricole favorise la lutte biologique, qui s'inscrit dans la notion de résilience des écosystèmes, et la présence de MHH en zone agricole peut améliorer la rétention d'eau pour l'irrigation des terres (Klein et al., 2010; Dy et al., 2019). De son côté, l'agriculture offre divers types d'habitats et de milieux pour une meilleure biodiversité et une hétérogénéité du territoire (Klein et al., 2010; Rayfield et al., 2019; MFFP, 2007). En plus, ces deux domaines sont menacés par un étalement urbain trop important, mal planifié ou diffus puisqu'incompatibles avec leurs objectifs respectifs, soit de produire des aliments sur la ressource qu'est le sol ou de préserver et restaurer des milieux naturels sur le territoire. Ils peuvent donc se rendre des services mutuels et devenir des activités prioritaires conjointes sur le territoire agricole au lieu de le transformer pour l'urbanisation.

Le prochain chapitre énonce des recommandations pour aborder les différents éléments observés dans l'analyse des contextes interne et externe en plus des forces, faiblesses, opportunités et menaces soulevées.

7. RECOMMANDATIONS

Les recommandations qui suivent ont pour objectif de permettre aux différentes parties prenantes de faire une réflexion large et systémique sur la gestion de notre territoire agricole et sa protection.

Il est primordial que l'agriculture et la conservation de milieux naturels travaillent de pair pour se protéger mutuellement. À l'heure actuelle, le développement urbain et la protection de l'environnement sont traités au même pied d'égalité par le régime de la LPTAA, alors que les externalités et les conséquences de chacun sont très différentes. En revanche, pour engendrer des changements, il faut s'attarder aux visions, aux valeurs et aux préoccupations de plusieurs parties prenantes, en plus d'observer les effets de la législation et des politiques en place. Il s'agit également de s'entendre sur une définition collective du problème afin de rassembler les différents acteurs autour d'un même objectif et déterminer clairement la finalité recherchée. Cette finalité doit d'ailleurs être suffisamment souple pour permettre des itérations selon les progrès et les recherches qui continueront d'avoir lieu.

Changer le modèle agricole et les pratiques, créer de nouvelles valeurs et de nouveaux objectifs sociaux n'est pas tâche facile, mais plusieurs étapes peuvent permettre d'avancer vers des projets collectifs et porteurs. C'est ce dont le Québec a besoin pour son milieu agricole face aux problématiques environnementales et sociales qui y sont vécues. Il importe, pour ce faire, de bien comprendre le système dans lequel ces changements auront lieu. La conservation des milieux naturels en zone agricole est un sujet complexe. Ce sont des efforts et des volontés qui s'inscrivent dans un système présentant des parties prenantes aux valeurs, aux volontés et aux préoccupations diverses qui teintent nécessairement les efforts de conservation. Les recommandations visent à générer une réflexion profonde du modèle agricole et d'aménagement du territoire dans la zone agricole.

Lors des entrevues, il a mainte fois été question de programmes de financement ou d'aide à l'action qui existent pour favoriser des actions de conservation. Or, ces programmes, bien que pertinents et faits de façon collaborative avec et entre les organismes, sont multiples. Il peut être confondant de s'y retrouver. Par ailleurs, ils dépendent de la volonté des organismes ou des producteurs agricoles de prendre part à ces programmes. Ainsi, un changement plus profond est nécessaire pour qu'un réel engagement à plus grande échelle soit pris.

Il est primordial de prendre le temps de se concerter et de développer un plan structurant et porteur des différentes valeurs associées aux milieux naturels et la biodiversité, qu'il s'agisse de valeur économique, sociale, intrinsèque ou autre. C'est avec cette trame de fond que s'est développée la présente section sur les recommandations.

7.1 Recommandations prioritaires

Les trois premières recommandations visent à établir les bases d'une nouvelle approche de la conservation en zone agricole. Il s'agit de favoriser un meilleur déploiement de stratégies à venir, pour améliorer la situation de la biodiversité et des milieux naturels au Québec.

7.1.1 Se questionner collectivement et énoncer des objectifs clairs

La première recommandation vise à faire un constat de la situation, mais surtout à se poser collectivement plusieurs questions. Qu'est-ce qu'on veut vraiment faire au Québec par rapport à la conservation et les milieux naturels? Quels sont les objectifs que l'on veut collectivement atteindre pour protéger la biodiversité, améliorer notre résilience aux changements climatiques et transformer nos campagnes en ce sens? Que sommes-nous prêts à faire pour y arriver?

Toutes ces questions doivent mener à des objectifs clairs, des directions et des valeurs collectives à promouvoir. Or, les réponses ne peuvent et ne doivent pas provenir que d'une seule partie prenante gouvernementale. Ce doit être une conversation sociale à plus grande échelle impliquant plusieurs parties prenantes. D'ailleurs, le MAMH a lancé, en 2021, un projet pour développer une « stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires » qui vise à entamer une conversation entre différents acteurs de la société (MAMH, 2021). Par contre, la question du territoire agricole ne fait pas partie des objectifs énoncés pour cet exercice (MAMH, 2021). Les préoccupations soulevées par la présente analyse et les recommandations énoncées devraient inexorablement faire partie de la discussion, surtout qu'il s'agit d'une partie importante du territoire québécois. C'est l'occasion idéale pour faire cette réflexion sur le territoire agricole, il ne faut pas laisser passer cette opportunité. Tel que l'adage le dit, il faut penser globalement et agir localement.

Un objectif clair permet une vision globale et commune qui est nécessaire pour continuer les efforts de conservation en zone agricole et que cela se fasse de façon plus harmonieuse. Les efforts ne peuvent seulement reposer sur les organismes de conservation ou les producteurs agricoles prêts à se lancer dans une aventure pour le moment bien souvent individuelle. Un but collectif vers lequel avancer est nécessaire, car sans but clair, il est difficile d'organiser des actions et de prendre des décisions raisonnées. Il faut donner un sens au projet de conservation au Québec et il faut que ce projet ait un sens pour les parties prenantes les plus impliquées, alors que la population doit aussi en comprendre l'intérêt et la nécessité. Il faut revoir le modèle agricole et la gestion de ce territoire.

Aussi, un objectif présenté dans le plan 2020-2030 pour une agriculture durable du MAPAQ vise à améliorer la présence de biodiversité sur le territoire agricole par le fait de « doubler les superficies agricoles aménagées » comme des bandes riveraines et des haies brise-vent (MAPAQ, 2020b). Il prévoit également différents moyens pour atteindre des buts en lien avec le manque de reconnaissance et le transfert de

connaissances. Or, ce plan manque de vision pour encadrer une réforme abordant une problématique systémique concernant la biodiversité et la conservation des milieux naturels. En effet, le plan analyse chaque problématique individuellement et propose des solutions qui ne sont pas suffisamment adaptées ou intégrées entre elles. Pour la question de la reconnaissance, il est question de rétributions financières alors qu'il a été observé, dans le cadre de l'analyse du contexte externe, que ce n'est pas suffisant pour motiver les producteurs agricoles à agir pour la conservation des milieux naturels.

Il est donc essentiel de développer un plan plus structurant ayant des objectifs collectifs clairs et établi en partenariat avec les parties prenantes. Des objectifs précis doivent être énoncés pour guider les politiques et les différents programmes pour l'amélioration de la situation des milieux naturels en zone agricole. Ces objectifs doivent répondre aux connaissances scientifiques, mais ne peuvent seulement être élaborés en ayant ces préoccupations en tête. Les indicateurs choisis pour ces objectifs doivent inciter à l'action. Par exemple, il a été question du seuil minimum de 30% de couvert forestier sur un territoire pour maintenir un minimum de biodiversité. Or, ce chiffre manque de précision et des indicateurs plus précis peuvent prendre compte des spécificités du territoire. Plutôt, il peut être prévu d'assurer la présence de 10% d'un type de milieu, 5% d'un autre, etc. Sans complexifier les sous-objectifs, il est important de les détailler suffisamment pour s'adapter à chaque territoire qui présente des particularités différentes. D'ailleurs il sera important que le milieu scientifique s'adapte et trouve des façons de diversifier les objectifs et de les adapter à la réalité environnementale, mais aussi sociale de chaque milieu. C'est un véritable travail de collaboration qui est nécessaire.

Ce ne sont donc pas des réponses uniques qui doivent être recherchées, mais plutôt des objectifs adaptés au milieu d'implantation et surtout en harmonie avec les parties prenantes de ces lieux. Des activités de participation publiques bien ciblées et préparées permettraient d'en arriver à déterminer ces objectifs. Par exemple, dans le sud du Québec, la situation est critique concernant la connectivité des milieux naturels et la présence même de ces milieux. La conservation passera par des actions de protection, mais aussi de restauration des milieux. Ainsi, les sous-objectifs seront différents de ceux qui pourraient, par exemple, caractériser la zone agricole dans la région de Charlevoix ou ailleurs.

C'est un défi que d'avoir une vision et des valeurs communes qui portent un projet à grande échelle, mais ce sera nécessaire pour le développement d'un territoire riche par ses produits québécois, sa nature, sa biodiversité, son paysage et les gens qui contribuent à la vivacité de ces lieux.

Avoir des objectifs collectifs est une première étape primordiale pour structurer des lignes directrices et des actions concrètes en conséquence. La détermination de ces objectifs et leur mise en oeuvre doit être fait dans le cadre d'un travail collectif qui est essentiel à une adhésion et une compréhension commune des enjeux.

7.1.2 Le travail de collaboration essentiel avec les producteurs agricoles

La deuxième recommandation concerne un aspect important du travail de collaboration précédemment mentionné. Il s'agit de travailler avec les producteurs agricoles de chaque région pour établir non seulement les objectifs et sous-objectifs de conservation et de maintien de l'agriculture, comme un tout, mais de garder et de maintenir un lieu d'échanges avec ces derniers pour favoriser leur adhésion à des projets et des objectifs qu'ils contribuent à façonner. Il faut sortir du modèle qui impose le changement par la réglementation sans que les producteurs agricoles soient pleinement intégrés à la réflexion pour déterminer les paramètres de ces obligations. Un nouveau modèle de co-construction qui les intègre dès le départ est à favoriser. Il est également important d'inclure tout propriétaire foncier sur le territoire agricole, même s'ils ne sont pas des producteurs.

La raison pour laquelle cette recommandation est importante est simplement qu'ils sont les premiers visés par des changements sur le territoire agricole puisqu'ils en sont, à chacun leur part, propriétaires. Cela répond également aux enjeux de méfiance envers les autorités décisionnelles et gouvernementales, puisqu'avec un rôle plus important dans les prises de décisions, ils prennent part de façon active aux décisions et ne dépendent plus de la volonté des organismes et entités publics. D'ailleurs, leur donner un rôle important contribue également à travailler l'enjeu de la reconnaissance.

Le but est de trouver une façon d'engager les producteurs agricoles dans une transition inévitable, en plus de prendre le temps de bien définir les paramètres de ces changements. En parallèle, les parties prenantes adéquates doivent être impliquées au processus réflexif. Il s'agit également de créer un projet porteur pour la région, inspirant le changement. Il est temps de revoir le modèle agricole et la gestion de la zone agricole pour y intégrer la conservation des milieux naturels et une gestion participative.

À nouveau, des processus de participation publique et de facilitation devraient permettre de relever des sujets et tangentes communes auxquelles répondront une plus grande partie des producteurs, tout en intégrant les propriétaires fonciers non producteurs sur le territoire. Il est important de tenir compte de leur réalité, de prévoir des objectifs qui seront réalisés par étapes, étendues dans le temps et qui répondront également à leurs préoccupations. La difficulté est de s'assurer que les objectifs déterminés répondent tout de même aux impératifs nécessaires pour assurer la conservation adéquate des milieux naturels.

À cet effet, une initiative de l'Université du Québec à Trois-Rivières vise à créer un laboratoire de collaboration avec les producteurs agricoles dans le but de faciliter la réhabilitation des écosystèmes en milieu agricole et en harmonie avec les pratiques. Aussi, plusieurs critiquent les approches actuelles pour générer des changements, tant en raison de leur faible contribution environnementale, mais aussi parce qu'il est difficile d'obtenir la participation d'une quantité suffisamment importante de producteurs agricoles. Pour faire face à ces constats, le laboratoire mise sur le développement d'une « autre manière de penser et de faire de l'agriculture » plutôt que de s'en tenir seulement aux innovations techniques. Le but est de

déterminer des approches favorisant la participation des producteurs agricoles à l'effort de conservation et de mesures agroenvironnementales. (Université du Québec à Trois-Rivières, s. d.)

7.1.3 Améliorer les stratégies de transfert de connaissances

Aussi, il est primordial que des activités de formation et de transfert des connaissances précèdent toute discussion plus structurée pour favoriser la création d'objectifs communs. C'est l'esprit de la troisième recommandation. La compréhension de la situation et des solutions possibles est nécessaire à une réflexion collective par les producteurs agricoles avec le monde de la conservation. Ces activités de formation ne sont pas toujours très populaires, selon ce qui a été mentionné lors des entrevues. En conséquence, des outils devront être utilisés pour favoriser l'adhésion des producteurs à ces formations. Que ce soit par une rémunération ou par la multiplication des formations dans des lieux plus favorables, faciles d'accès et à des heures adéquates pour eux, que les producteurs pourront identifier eux-même. Il faudra redoubler d'efforts pour que les connaissances circulent et que les producteurs aient la chance d'en discuter et de mieux comprendre la démarche de conservation en zone agricole et les différents moyens pour y arriver.

7.2 Recommandations spécifiques au contexte interne

Tel qu'analysé dans le contexte interne, il semble que la LPTAA crée autant de barrières à la conservation qu'au développement urbain alors que la conservation sert les activités agricoles. La LPTAA protège le territoire agricole contre l'urbanisation, mais ne prend pas compte de la notion de conservation ou de milieux naturels qui façonnent les paysages agricoles, fournissent des services écologiques et protègent la biodiversité. Sans cette prise en compte dans le régime légal, il n'y a pas de distinction claire entre le traitement ou la protection du territoire agricole contre l'urbanisation et les efforts de conservation alors que les impacts et les retombées positifs ou négatifs n'ont pas d'égal entre ces deux activités.

D'un côté, la LPTAA accomplit son dessein de protection contre l'urbanisation et le morcellement du territoire agricole, de l'autre, elle peut constituer un frein au changement de pratiques et à la conservation de milieux naturels basés sur des principes de connectivité des milieux.

Cet état de fait et de droit doit changer et le changement proposé doit devenir une priorité pour les modifications du contexte interne. En effet, la reconnaissance que la conservation des milieux naturels et que l'agriculture puissent se rendre des services mutuels et doivent cohabiter devient un guide important pour toutes les autres modifications législatives ou les prises de décisions concernant le territoire agricole. Une modernisation de la LPTAA est nécessaire, en plus des autres lois connexes se rattachant au même sujet. La LPTAA ne s'applique pas en vase clos et s'inscrit dans un domaine occupé par d'autres mesures législatives, notamment concernant l'aménagement du territoire.

Ainsi, il faut des indications claires dans la LPTAA, visant à dissocier l'analyse de l'urbanisation et des actions de conservation au regard de la protection du territoire agricole. En fait, la protection du territoire et des activités agricoles doit absolument contenir la protection de milieux naturels hétérogènes.

Le but de ces recommandations est de favoriser une meilleure intégration des pratiques de conservation à l'intérieur de la zone agricole tout en protégeant les terres agricoles contre l'urbanisation. La protection du territoire et des activités agricoles peut se faire de façon concomitante à la conservation des milieux naturels sur le territoire et ces deux activités se posent à l'encontre de l'urbanisation affectant et modifiant irrémédiablement le territoire.

Les prochaines recommandations sont formulées selon des objectifs à atteindre avec certaines propositions plus précises, mais ne se targuent pas d'être la seule réponse, plutôt une avenue de discussion. Il faut moderniser la LPTAA pour que les valeurs environnementales qui animent la société actuelle s'y retrouvent et qu'un changement de vision permette d'intégrer les valeurs environnementales et sociales dans les pratiques agricoles au Québec. La CPTAQ doit également devenir un gardien de ce territoire multifonctionnel alliant agriculture et environnement, paysages diversifiés et biodiversité. « Il faut conférer désormais plus de flexibilité tant à la LPTAA elle-même dans le cadre de ses définitions que dans le cadre des critères décisionnels de celle-ci que l'on retrouve principalement à l'article 62 » (Sylvestre, 2015, septembre).

7.2.1 LPTAA

L'aspect environnemental de la conservation et la prise en compte des milieux naturels doivent être ajoutés à la LPTAA sous différentes formes. La loi est censée viser la protection du territoire agricole. Pour le moment, cette protection émane d'une vision stricte de garder une superficie importante de terres pour l'agriculture. Or, il est impératif de changer la perspective de ce que signifie la notion de protection du territoire agricole et de ses activités. En effet, la protection du territoire et des activités agricoles doit inclure les actions environnementales qui préservent le territoire, ses fonctions et ses écosystèmes pour les générations futures. La LPTAA doit être modifiée pour refléter ce changement.

Plusieurs types de milieux naturels doivent être présents sur un territoire pour répondre aux objectifs de conservation d'hétérogénéité et de connectivité en plus de favoriser une biodiversité variée. Il peut s'agir de friches, de haies brise-vent, de bandes riveraines, de champs agricoles, de MHH et de boisés.

Une première recommandation pour la LPTAA est qu'il soit intégré dans son préambule ou ses définitions une reconnaissance de l'apport de chacun de ces milieux pour l'agriculture et la mutualité des services rendus. Ceci facilitera une compréhension commune de l'importance de la conservation des milieux naturels en zone agricole, qui ne semble pas faire débat, comme identifié dans les opportunités de l'analyse FFOM.

Il est utile de rappeler que la présence de biodiversité sert l'agriculture en rendant plusieurs services et en augmentant le niveau de résilience du milieu, ce qui est favorable au regard des changements climatiques.

La deuxième recommandation concerne la définition du territoire agricole qui est absente de la LPTAA. C'est une occasion d'y apporter une définition qui comprend les notions d'hétérogénéité du territoire et l'agrégation des multiples fonctions exercées par ce dernier, soit des fonctions sociales, économiques, mais aussi environnementales et paysagères. L'organisme Vivre en ville inclut d'ailleurs les fonctions de création d'une identité collective et la contribution du territoire agricole à la gestion de l'eau qui dépassent la valeur économique (Vivre en ville, s. d.). Aussi, le concept de paysage peut servir de moyen pour arriver à favoriser la multifonctionnalité du territoire par différents usages qui façonnent le paysage.

La troisième recommandation concerne la notion de développement durable ajoutée à l'article 1.1 de la LPTAA. Une confusion demeure quant à son application et son étendue, tel qu'il a été expliqué dans l'analyse du contexte interne à la section 5.2.2. Une recommandation vise à clarifier cette notion au regard des orientations du gouvernement en matière d'aménagement qui exprime l'objectif d'encourager l'instauration d'une agriculture durable (Bouchard et Giroux, 2004).

Une quatrième recommandation a trait aux effets de la loi qui favorisent les grandes cultures. Une réflexion approfondie doit être faite pour qu'une plus grande flexibilité permettent des modèles agricoles différents et plus en harmonie avec les milieux naturels présents ou à restaurer.

L'objectif premier guidant les recommandations, ultérieurement les modifications législatives, est d'encadrer un changement de pratiques et intégrer des valeurs plus actuelles au régime législatif, sans pour autant augmenter le nombre d'obligations réglementaires découlant de la loi. C'est en raison du constat fait lors de l'analyse du contexte interne qu'il est important de maintenir cette ligne directrice. Le non-respect des obligations réglementaires par les producteurs agricoles est parlant et la lassitude de ceux-ci face à l'augmentation des obligations, qui leur sont souvent incompréhensible, signifie que la stratégie d'action doit être différente. Cela étant, il est nécessaire que le régime légal intègre les préoccupations environnementales liées à la conservation des milieux naturels en zone agricole. Ces deux activités ne peuvent plus être traitées en silo. Reconnaître l'importance de l'agriculture au Québec ne va pas à l'encontre de reconnaître qu'il est aussi important de sauvegarder les milieux naturels qui se trouvent dans la zone agricole. Les deux objectifs peuvent et doivent cohabiter.

« Il faut continuer à protéger le territoire agricole contre l'urbanisation spécialement dans les zones périurbaines, mais il faut conférer à la LPTAA une plus grande flexibilité (pour la vitalité des régions et pour l'environnement). » (Pronovost et al., 2008).

Cette nouvelle vision, de plus en plus répandue, doit être intégrée à la loi. Un sous-objectif de ces recommandations visant des modifications à la LPTAA est d'influencer les décideurs politiques et juridiques quant à la gestion du territoire agricole qui doit maintenant intégrer les notions de milieux naturels et de

conservation. D'ailleurs, les organismes de la Fondation David Suzuki et Nature-Québec proposent un changement de vision complet concernant la gestion du territoire qui devra se refléter dans les changements législatifs nécessaires à la LPTAA (Fondation David Suzuki et Nature-Québec, 2012).

7.2.2 La CPTAQ et la LPTAA

Malgré une grande discrétion décisionnelle, étant un tribunal spécialisé, la CPTAQ doit baser ses décisions sur des critères énoncés à l'article 62 de la LPTAA. Tel qu'il a été discuté dans l'analyse du contexte interne, ces critères appliqués à des dossiers de conservation du territoire peuvent s'avérer être des freins aux efforts des organismes et des propriétaires agricoles pour la protection de certains milieux. Des faiblesses ont été soulevées à cet égard dans l'analyse FFOM.

La première recommandation s'attarde aux critères de l'article 62 qui doit intégrer la notion de service écosystémique ou de bienfaits de la conservation des milieux naturels et de la présence de biodiversité sur l'agriculture, tel qu'expliquée à la section 2.1. À l'heure actuelle, la prise en compte de ces avantages par la CPTAQ est discrétionnaire et dépend des arguments qui lui sont présentés, puisqu'aucun critère de l'article 62 en fait mention. Les critères doivent favoriser une autorisation pour un projet de conservation de milieux naturels ou des pratiques agricoles durables. En ce sens, il est recommandé d'ajouter des critères à l'article 62 ayant pour objectif d'autoriser les projets d'aliénation d'un lot en faveur d'un organisme de conservation qui vise à protéger à perpétuité un milieu naturel d'intérêt. À cet effet, la CAAAQ proposait la création, par la CPTAQ, « d'une liste d'activités admissibles à certaines conditions dans la zone verte, et qui ne nécessiteraient plus son approbation préalable » (Pronovost et al., 2008). La CPTAQ doit pouvoir prendre des décisions qui s'harmonisent davantage avec les préoccupations environnementales en sus de la protection du territoire agricole contre la perte de terres agricoles au Québec.

Également, l'analyse du contexte externe a permis de déceler une certaine méfiance face aux autorités décisionnelles dont la CPTAQ fait partie. Cette méfiance est notamment issue de la complexité du processus et des ressources nécessaires pour obtenir une autorisation par la CPTAQ, ce qui a d'ailleurs été mentionné par une personne interviewée. Il est ainsi recommandé que la liste d'activités admissibles, dont il est question dans le rapport Pronovost en 2008, prennent compte des projets à vocation environnementale et de conservation des milieux naturels afin de faciliter le processus administratif pour les dossiers qui sont, de toute façon, favorables à la protection du territoire agricole.

Cette recommandation est en lien avec celle visant à reconnaître dans la LPTAA les services rendus par la biodiversité et les milieux naturels à l'agriculture et donc la nécessité des actions de conservation sur le territoire agricole. L'ajout recommandé à l'article 62 de la LPTAA permettrait d'abord d'alléger le fardeau de preuve pour démontrer les bienfaits des actions de conservation. Il permettrait ensuite de reconnaître leur

statut prioritaire face à d'autres types de projets qui ne présentent aucun bénéfice pour la protection du territoire agricole ou pour les activités agricoles.

Aussi, la CPTAQ analyse régulièrement la notion de superficie suffisante pour la pratique de l'agriculture, prévue au paragraphe 8 de l'article 62 de la LPTAA. Il a été discuté que cette analyse peut empêcher un projet d'acquisition en faveur de la conservation et de la connectivité de milieux naturels si seule la superficie résiduelle est considérée comme trop petite pour être rentable. Rappelons que selon le modèle d'entreprise agricole et sa gestion, plusieurs superficies différentes peuvent être rentables. Aussi, ce critère décisionnel est souvent combiné à la notion d'homogénéité du territoire, prévue au paragraphe 6 de l'article 62 de la LPTAA, qui soulève d'autres préoccupations notamment concernant l'objectif de conservation qu'est l'hétérogénéité des milieux présents sur un territoire pour favoriser différents écosystèmes et la biodiversité.

Dans ces cas, la CPTAQ analyse les types de productions environnantes, la superficie et la nature des cultures de la région, que ce soit des élevages, des cultures céréalières, ou tout autre type. Or, ces observations sont problématiques particulièrement dans un milieu comme la Montérégie qui présente un territoire dont l'homogénéité est justement contestée et remise en cause d'un point de vue environnemental et paysager. Le critère de l'homogénéité du territoire agricole ne sert pas la protection du territoire agricole lorsque les pratiques environnantes sont problématiques sur un plan environnemental. C'est un critère qui va à l'encontre non seulement de l'objectif de conservation qu'est l'hétérogénéité, mais aussi les principes de multifonctionnalité du territoire qui sont à prendre en compte dans l'aménagement territorial. D'ailleurs, la notion de paysage devient un outil de gestion des territoires de plus en plus important (Livernoche, 2021).

La notion d'homogénéité du territoire ne doit plus être prise en compte et devrait être tout simplement retirée des critères décisionnels obligatoires de la CPTAQ. Ce critère devrait être remplacé par un critère sur l'hétérogénéité des milieux sur le territoire agricole, en précisant qu'il doit s'agir de milieux favorables à la protection du territoire agricole et ses activités comme les champs agricoles, les friches, les boisés, les MHH, les bandes riveraines, les haies brise-vent, etc. L'homogénéité du territoire agricole n'est plus un gage de bonnes pratiques agricoles ou de protection des ressources naturelles qui servent à l'agriculture ou à la présence d'un écosystème résilient.

Ainsi, l'objectif général des recommandations susmentionnées est que la LPTAA et l'article 62 doivent contribuer à conjuguer protection du territoire agricole et conservation des milieux naturels qui, de toute façon, protègent le territoire agricole en rendant des services écologiques importants. Il est primordial que la LPTAA facilite l'harmonisation des différents usages agricoles et environnementaux sur le territoire. La LPTAA doit permettre à la CPTAQ de distinguer une analyse concernant un projet environnemental d'une question d'urbanisation et d'étalement urbain. Il est temps que la LPTAA reflète et prenne en compte ces situations diamétralement opposées en instaurant des règles et des critères distinctifs.

Il est important de garder en tête qu'un tel exercice ne dénature pas la LPTAA ou son objectif initial, non plus que les pratiques agricoles, mais vise à faire une transition nécessaire dans les pratiques, les visions et les valeurs collectives. Ces changements peuvent sembler trop drastique et inspirer la méfiance, mais ne peuvent constituer un frein au changement qui est impératif.

Une certaine volonté politique sera donc nécessaire à cette fin pour favoriser une transition vers une vision plus inclusive de l'environnement dans notre paysage agricole collectif. Cet objectif ne peut simplement reposer sur certains agriculteurs qui accordent une importance particulière à l'environnement ou aux agriculteurs de la relève qui peinent à s'établir sur les terres agricoles. Ce doit être une volonté politique et collective qui appuie le changement en plus d'encourager cette relève et ces producteurs agricoles impliqués à la cause environnementale pour en inspirer d'autres.

Un changement de vision doit aussi s'opérer au sein de la CPTAQ quant à son rôle puisqu'il ne s'agit plus de simplement de protéger le territoire agricole contre des altérations à sa superficie stricte. Son rôle doit davantage concerner la régulation des usages qui se font en territoire agricole. Ce changement de vision ne relève pas seulement de la CPTAQ, la LPTAA doit aussi se renouveler et traduire les préoccupations environnementales et le rôle de l'environnement sur la préservation des territoires agricoles et leurs fonctions.

7.2.3 Autre loi pouvant être mise à contribution

Lors des entrevues, il a été question de la notion d'espèce parapluie. Tel qu'expliqué à la section 2.3, ce terme désigne une espèce qui présente des besoins et nécessite un type d'habitat qui intègre et protège, de même coup, plusieurs espèces avec des besoins similaires. Ainsi, la présence d'une espèce parapluie sur un territoire assure la présence d'autres espèces.

Une réflexion sur la possibilité d'inclure ce type d'espèce dans la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables* ou la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* pourrait être intéressante. Cela permettrait de protéger plusieurs espèces d'un seul tenant, sans qu'il soit nécessaire que ces espèces soient réellement menacées ou vulnérables, mais plutôt dans l'optique de protéger une biodiversité plus riche et un écosystème viable pour plusieurs espèces. Élargir la notion de protection des espèces pourrait être un levier pour le maintien de la biodiversité sur un territoire.

Aussi, la protection d'une espèce parapluie ou de son habitat devra transcender la notion de terre publique ou privée, surtout dans le cas des terres agricoles dans le sud du Québec considérant que ce territoire est majoritairement privé. Sans être simple, cet élément de solution pourrait être discuté pour établir d'autres niveaux de protection de la biodiversité sur le territoire, tout en tenant compte de la réalité des activités anthropiques.

7.2.4 Outils de conservation

Plusieurs personnes interviewées ont fait part d'une problématique concernant les outils de conservation. Sans nécessairement critiquer ceux en place qui ont leur créneau d'application, il a été souligné un manque de flexibilité et de diversité d'outils pour accomplir des actions de conservation ou pour favoriser une adhésion des producteurs agricoles à des projets de conservation des milieux naturels.

Or, une entrevue effectuée avec une personne dans le monde juridique a soulevé la réflexion suivante. Les outils de conservation en intendance privée permettent une certaine forme de flexibilité et de créativité pour la conservation des milieux naturels tout en prenant compte des particularités de chaque cas. Ceci dit, certaines études tendent à démontrer que de favoriser l'autonomie décisionnelle et les protections graduelles sont des stratégies pouvant également avoir un effet positif.

Ainsi, il est recommandé d'entreprendre une réflexion à plusieurs niveaux quant à l'élaboration de nouveaux outils de conservation. Ces derniers doivent être adaptés aux enjeux spécifiques de la zone agricole et réfléchis en collaboration avec les principales parties prenantes, en particulier les producteurs agricoles et les organismes de conservation. L'objectif est de motiver les agriculteurs de passer à l'action, sans ajouter des obligations réglementaires sur lesquels ils n'ont aucun droit de regard, en les impliquant dans la démarche et développer un mécanisme de reconnaissance pour leur engagement. Un dialogue se doit d'être établi entre les différentes parties prenantes à une échelle permettant de mettre en mouvance des stratégies adaptés et structurés.

Pour y arriver, il est possible de s'inspirer du modèle de l'APP, présenté à la section 3.4.1 qui fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion pour le territoire québécois. Aussi, il sera important de mieux faire connaître les outils existants et qui servent les objectifs de conservation. À cet égard, le paysage humanisé est une protection qui, comme démontré au tableau 5.1, favorise la prise en compte des divers objectifs de conservation tout en considérant des activités anthropiques. Au même titre, la FUSA, outil de conservation puissant selon Me Girard, peut également constituer un point de départ pour la réflexion (Cousineau, 2018, 19 octobre). Par contre, le paysage humanisé est une protection large, qui ne vise pas spécialement la zone agricole ou les pratiques agroenvironnementales, et la FUSA est d'application très particulière. En conséquence, il y a une nécessité de développer d'autres outils plus adaptés au milieu agricole, à sa réalité, ses besoins, ses valeurs et aussi les objectifs de conservation précis au territoire agricole. La disponibilité de plusieurs outils de conservation permet plus de flexibilité et de choix pour les producteurs agricoles et les organismes de conservation afin de s'adapter aux différentes réalités sur le terrain.

Les outils ou programmes développés doivent être d'application unique en zone agricole. Cela permettra de développer des stratégies qui sont adéquates, afin que les objectifs guidant la mise en place des outils

et les indicateurs pour la mise en œuvre soient adaptés à la réalité propre de ce territoire et des activités qui y ont lieu. L'adaptabilité est une notion très importante en environnement et il faut considérer que ce qui est applicable en zone agricole ne doit pas nécessairement l'être ailleurs. Chaque territoire à ses spécificités desquelles il faut tenir compte.

Pour assurer une reconnaissance légale de la protection, il est recommandé de réfléchir à l'intégration des outils dans une nouvelle section particulière de la LCPN, tout en s'assurant de conserver une certaine flexibilité laissant place à divers degrés d'adhésion et de mise en œuvre des mesures de conservation. En sus des autres modifications législatives proposées, ces outils permettront de réformer les pratiques et les visions sur la façon de gérer le territoire agricole. C'est une occasion de prendre le temps de réfléchir et de structurer les actions futures pour faire face aux changements climatiques, de valeurs et la nécessiter de protéger nos écosystèmes, dont les activités anthropiques font partie, et la biodiversité.

De plus, il est important que ces outils soient développés de façon à s'intégrer à des changements législatifs à la LPTAA particulièrement les demandes d'autorisation à la CPTAQ. Certains outils pourraient être élaborés pour que l'autorisation de la CPTAQ ne soit pas nécessaire. Lorsqu'une demande d'autorisation sera tout de même nécessaire, les procédures devant la CPTAQ devraient être ajustées et facilitées compte tenu de l'objectif de conservation à l'origine des actions à prévoir et que ce sont des actions qui doivent être reconnues comme favorables et souhaitables sur le territoire agricole.

Ensuite, le développement de nouveaux outils de conservation, applicables en zone agricole seulement, devront tenir compte de certaines considérations, dont il a été question dans l'analyse des programmes de rémunération à la section 5.3.7, en sus des préoccupations exprimées quant au manque de flexibilité et de diversité des outils en place actuellement. Ainsi, les producteurs agricoles devront avoir une autonomie décisionnelle quant à leur degré d'implication, au niveau de protection accordée sur leur terre et aux actions à poser pour atteindre ces niveaux. Les différents indicateurs de réussite devront s'adapter à la flexibilité d'adhésion offerte aux producteurs. Ces outils devront donc également être pensés en parallèle aux modes de rémunération pour les services écologiques rendus.

Cependant, les agriculteurs devront comprendre l'importance du respect des mesures légales en place pour la protection de certains milieux naturels. L'exemple le plus rapporté lors des entrevues est celui des bandes riveraines. La PPRLPI prévoit l'obligation de maintenir des bandes riveraines de 3 mètres. Or, les études scientifiques démontrent que ces bandes doivent être entre 10 et 15 mètres pour avoir un impact positif, notamment sur la rétention du sol qui constitue la ressource la plus importante pour pratiquer l'agriculture. Les producteurs agricoles ne peuvent entreprendre des actions de conservation tout en ne respectant pas la réglementation minimale en place pour la protection de l'environnement.

La coopérative Arbre-Evolution utilise notamment l'outil de la servitude afin de prendre entente avec des producteurs pour la mise en place de bandes riveraines élargies, qui favorise la séquestration du carbone. Les frais pour la bande riveraine élargie sont compensés, en échange de l'établissement d'une servitude. Ce modèle pourrait être étudié et encouragé puisqu'il favorise non seulement le respect de la réglementation, qui est un critère préalable à toute entente pour une bande riveraine élargie, l'utilisation de la servitude pour obtenir une protection, en plus de favoriser le maintien des ressources sol et la connectivité des milieux. (Arbre-Evolution, 2020)

Par ailleurs, pour éviter des changements stricts de vocation du sol, qui peut impacter la motivation des producteurs à participer à un projet ou qui peut également être vu comme une cloche de verre ce qui contribue à la circulation de perceptions et croyances erronées par rapport à la conservation, il est recommandé de réfléchir à une protection progressive. Un gradient de protection peut tenir compte, par exemple, d'un indicateur temporel, d'un degré de protection ou d'utilisation d'une ressource ou toute autre progression jugée adéquate par les parties prenantes aux discussions sur les outils à développer.

On peut penser à des outils protégeant une terre agricole qui comporte plusieurs usages notamment la production agricole respectueuse de l'environnement, des mesures de conservation et une hétérogénéité du milieu. Ces outils pourront être transposés à une échelle plus large afin d'arrimer des objectifs de conservation, comme la connectivité, et de favoriser la participation de plusieurs agriculteurs pour un même projet. Ce type de projet pourrait aussi servir d'image propre à une localité, un secteur agricole ou un regroupement d'agriculteurs, répondant ainsi aux objectifs de reconnaissance.

La dernière recommandation pour cette section vise à entreprendre une réflexion spécifique pour favoriser l'objectif de connectivité des milieux naturels. Un outil particulier peut être développé en ce sens. Par exemple, un statut de corridor écologique, combiné à un label, pourrait favoriser la biodiversité et la connectivité dans des régions où la fragmentation des milieux est importante comme en Montérégie.

À cet effet, des experts devront participer à la démarche pour identifier une matrice de connectivité sur un territoire déterminé. Ce statut permettrait de protéger les bandes riveraines et les milieux servant au corridor ainsi que d'engager plusieurs agriculteurs voisins en même temps, ce qui pourrait faciliter le travail des organismes de conservation. Certains critères pourront être établis pour ces corridors, notamment quant à l'utilisation des pesticides. Il faudra définir les éléments techniques à aborder, lors de tables de travail collectif, afin de trouver des solutions adaptées au milieu.

Ces corridors pourraient devenir des projets de conservation à l'échelle de localités, de bassin versant, ou toute autre échelle jugée pertinente du point de vue écologique, et ce type de projet fait l'objet de la recommandation suivante.

7.3 Recommandation spécifique au contexte externe

La démarche participative proposée pour développer de nouveaux outils de conservation, en plus des trois recommandations prioritaires en début de section, peuvent également servir à entreprendre un projet d'envergure sur toute portion du territoire agricole.

La recommandation suivante propose d'élaborer un programme pour la mise en œuvre d'un projet structurant pour la région de la Montérégie qui a fait l'objet d'une étude plus approfondie pour le présent essai. Ce projet favoriserait une nouvelle façon de gérer le territoire et les actions de conservation sur celui-ci. Il nécessitera la collaboration de plusieurs parties prenantes, la détermination d'objectifs communs, à l'instar de la première recommandation, ainsi qu'un travail de gestion participative pour l'élaboration et le suivi des actions à entreprendre. Des indicateurs à utiliser pour la mise en œuvre et le suivi des actions de conservation devront également être définis.

L'élaboration de ce programme devra émaner d'une volonté politique, mais sa réflexion et sa constitution devront être faites en collaboration avec les parties prenantes, particulièrement les producteurs agricoles et les organismes de conservation. Le mot collaboration est très important et se distingue grandement de la notion de consultation. D'ailleurs, la figure A.3 en annexe 4 présente le tableau de l'échelle de la participation publique, provenant de l'Institut du Nouveau Monde, qui étaye ces deux concepts. Le système de gouvernance doit permettre un degré d'autonomie et de décision plus important aux parties prenantes du milieu pour que ces projets se traduisent en réels engagements.

Les parties à impliquer sont les producteurs, les organismes de conservation, les municipalités, ainsi que les centres agroenvironnementaux, qui participeraient au suivi et à l'accompagnement des producteurs pour les questions techniques. D'ailleurs, il devra être prévu un financement adéquat pour la surveillance et le suivi des actions à entreprendre considérant qu'il s'agit d'une menace identifiée au tableau FFOM. En effet, sans suivi adéquat, les objectifs fixés au départ ne pourront être atteints. Une tierce partie devrait agir comme facilitateur ou médiateur indépendant pour favoriser la collaboration égalitaire des parties et éviter les préjugés ou les biais conscients ou inconscients des différentes parties à la table de discussion.

Pour mettre en œuvre le projet, il est recommandé de réfléchir à un système de reconnaissance, qui impliquera nécessairement du travail avec les producteurs agricoles. Comme déjà discutée, la reconnaissance pourra favoriser l'adhésion et l'implication des producteurs à la mise en place d'outils de conservation sur leur terrain. On peut penser à un logo particulier ou un label, dont les détails devront être établis en collaboration avec les parties prenantes, dans l'objectif de créer une image que les producteurs agricoles auront envie de véhiculer et en seront fiers. Il pourra s'agir d'une reconnaissance individuelle ou collective à différents niveaux que ce soit pour des projets communs, des localités, des régions ou toute

autre échelle jugée adéquate. Par exemple, un label québécois pour désigner une terre agricole ou une région agricole de qualité environnementale supérieure.

L'important est de définir des façons de valoriser les actions agroenvironnementales et de conservation pour les faire connaître à la communauté. En effet, il a été identifié dans l'analyse FFOM des opportunités et menaces concernant la question de la reconnaissance et de la prise en compte par les consommateurs de ce qu'ils achètent. Ce serait également une opportunité de changer l'image et l'opinion publique par rapport aux producteurs agricoles, dont une lassitude a été communiquée à plusieurs reprises durant les entrevues.

Le système de reconnaissance doit être réfléchi à l'extérieur de la seule reconnaissance monétaire, bien que la compensation financière pour les services rendus doit également faire partie de la réflexion et des discussions pour le projet. Une étude a été présentée à la section 5.3.7 concernant les facteurs de réussite et les attributs que devrait avoir tout programme de rémunération. Pour ce faire, il est possible de s'inspirer d'ailleurs, par exemple les Catskills à New York. C'est un projet collaboratif entre la ville et les agriculteurs de la région des Catskills, le bassin versant principal qui alimente la ville en eau potable, afin d'éviter la construction d'une usine de filtration. Le projet a connu un franc succès, il permet d'économiser des sommes importantes à la ville de New York et constitue une grande fierté pour les New-Yorkais et les agriculteurs participants. Ça aura nécessité la collaboration et le changement de pratiques de plusieurs agriculteurs du bassin versant qui sont payés pour les services rendus à la ville, services de type municipal. (Convery, 2010, 28 août; Watershed Agricultural Council, 2019)

Le modèle de l'APP est également une bonne façon de s'inspirer considérant qu'il a fait l'objet d'un projet pilote au Québec et est bien répandu en Europe, comme discuté à la section 3.4.1.

Par ailleurs, en Montérégie, il y a déjà un bagage de connaissance important sur la situation de la biodiversité, un travail de collaboration entre divers organismes a permis de définir une matrice de conservation commune pour le territoire. Également, les plans régionaux des MHH ou des milieux naturels en général, en préparation par les MRC, comprendront une quantité d'information importante et de grande valeur pour un projet comme celui qui est recommandé. Ce sont de bonnes bases de discussions. Des outils sont également en développement pour guider les producteurs vers des projets de conservation, particulièrement de bandes riveraines, et de mieux comprendre et comptabiliser les impacts de ces projets sur leur production. Il s'agit, pour le projet, d'impliquer davantage les producteurs et de rassembler les acteurs dans un projet collectif.

Le but du projet serait de créer un système de gestion collaborative du territoire agricole comprenant une compréhension commune des enjeux et des objectifs collectifs à atteindre. Ceci devrait permettre d'inclure plusieurs producteurs agricoles dans un seul projet, pour mieux gérer l'obstacle concernant la quantité de

travail, pour les organismes de conservation, à convaincre un à un les propriétaires de terres agricoles. Le transfert de connaissance pourra également être fait à plus grande échelle pour aider le travail des organismes sur le terrain.

Il faut éviter les conflits de valeur qui peuvent émerger avec des programmes mis sur pied sans consultation et sans prise en compte de la vision, l'opinion et les réticences des producteurs agricoles visés par les programmes (Chapman et al., 2019). En plus, ces valeurs socioculturelles divergent d'un endroit à l'autre. En effet, la réalité en Montérégie sera différente de celle de Charlevoix et les préoccupations locales aussi. Conséquemment, les programmes doivent être assez souples pour s'adapter à la réalité et au potentiel de chaque région.

La création d'une communauté d'appartenance en plus de la mise en commun d'idées et de valeurs, permet de créer une identité forte et définie ce qui peut tranquillement influencer et rassembler différents producteurs agricoles autour d'un même projet. Les producteurs doivent voir leur rôle différemment puisqu'ils sont gardiens d'une partie du territoire, de l'environnement et des milieux naturels qui s'y trouvent.

Comme expliqué dans les recommandations prioritaires, toute démarche allant vers un changement de pratique et de vision, pour modifier le modèle agricole, doit être précédé d'un travail de transfert de connaissances afin que tous les intervenants aient un niveau de compréhension commun des différents enjeux.

Les producteurs doivent comprendre l'importance d'un tel projet et de leur implication. Avoir une vision de ce que pourrait devenir leur territoire, tant en termes de paysage que de multifonctionnalité, et y trouver leur place. C'est une occasion pour eux de s'impliquer dans la définition de leur rôle et de la redéfinition du territoire. L'idée est de les impliquer et d'éviter de multiplier les règlements qui constituent une menace au changement de vision et de pratique par une lassitude des réglementations et une incompréhension de ceux-ci. Il faut qu'ils comprennent ce que ce projet peut leur apporter individuellement, mais aussi les bienfaits collectifs. Les activités de transfert de connaissances devront servir à discuter de ces éléments, entre autres. D'ailleurs, il pourrait être réfléchi aux facteurs motivationnels les encourager à y participer et pour leur faire comprendre qu'il y aura des bénéfices importants à le faire.

Il doit aussi être prévu qu'il y aura un accompagnement technique tout au long du processus et du projet, mais aussi après sa mise en œuvre. Les organismes de conservation et les clubs agroenvironnementaux, ainsi que toute autre entité adéquate, doivent pouvoir accompagner les producteurs agricoles dans la transition et après. Ils doivent avoir les moyens de ce faire.

Tel qu'il a été mentionné, il est important de prendre le temps de planifier les actions à plus long terme, de ne pas se précipiter, et de définir les objectifs à atteindre tout en reconnaissant qu'il y aura plusieurs étapes

avant d'y arriver. C'est une prémisse nécessaire à la mise en œuvre de cette recommandation. Ainsi, il s'agit de rassembler les acteurs, les impliquer dans le processus de réflexion et s'entendre sur un projet pour le territoire de la Montérégie ou selon des portions définies de la région.

Ce projet s'intégrerait bien aux changements recommandés concernant le contexte interne. La réflexion qui émanera de chacune des recommandations pourra servir aux autres. Il y a une opportunité de planifier le cadre stratégique pour des changements profonds et nécessaires quant à la gestion de notre territoire agricole. D'ailleurs le MAMH entreprend un grand chantier similaire. C'est une opportunité à saisir pour faire une différence et implanter un mode de gestion et de prise de décision qui s'arrime avec les volontés réelles des parties prenantes sur le terrain.

7.4 Tableau résumé des recommandations

Le tableau 7.1 résume les recommandations énoncées aux sections précédentes du chapitre 7. Ce tableau a été préparé dans une perspective d'utilisation pratique par des décideurs publics. Il sert à repérer rapidement l'ensemble des recommandations, et à en comprendre le portrait global. Les informations qui s'y trouvent découlent de la section 7, en plus concis. Par contre, l'ordre de présentation dans le tableau n'est pas identique à celle du texte. C'est pourquoi la colonne de droit indique plus précisément la section à laquelle réfère la recommandation. Cela permet de se servir du tableau comme liste de vérification des actions à prendre et de connaître la section à lire pour approfondir un sujet.

Tableau 7.1 Tableau résumé des recommandations

Recommandation	Partie visée	Objectifs de la recommandation	Enjeux contexte interne	Section
GÉNÉRALITÉS				
<ul style="list-style-type: none"> - Faire un constat de la situation et se poser des questions collectives sur un transformation du territoire agricole. - Développer un plan structurant pour la gestion du territoire agricole intégrant la conservation des milieux naturels. - Énoncer des objectifs clairs prenant en compte les valeurs collectives à promouvoir. - Développer une vision globale et commune pour l'évolution du territoire agricole et son aménagement. 	MAPAQ, MAMH, MELCC	Modifier la gestion du territoire agricole actuelle. Prendre compte des enjeux systémiques sur le territoire agricole. Réfléchir de façon systémique.	Le modèle agricole lui-même	7.1.1
Intégrer un volet sur le territoire agricole dans la grande conversation entamée par le MAMH pour une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires.	MAMH			
Travail collaboratif avec les producteurs agricoles pour l'élaboration des stratégies de mise en œuvre du plan pour la gestion du territoire agricole.	MAPAQ, MAMH	Intégrer les parties prenantes à la réflexion. Faire des activités de participation publiques pour la réflexion.	Différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation	7.1.2
<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place des activités pour le transfert de connaissances avant d'engager un travail collaboratif avec les parties prenantes. - Développer des incitatifs pour améliorer la participation des producteurs à ces activités 	Toutes les parties prenantes	S'assurer que toutes les parties prenantes ont des connaissances et une compréhension équivalente des enjeux.	<ul style="list-style-type: none"> - Différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation - Transfert des connaissances 	7.1.3
<ul style="list-style-type: none"> - Prendre le temps. - Mettre en place un processus de participation publique pour la définition et la mise en œuvre des projets et de changements. 	Gouvernement	Éviter de précipiter les changements et les mettre en œuvre dans une vision long terme plutôt que réactive.	N/A	7 7.1.2 7.3
CADRE LÉGAL				
Reconnaître dans la LPTAA l'importance des milieux naturels et de la biodiversité pour la protection du territoire et des activités agricoles.	MAPAQ, Législateur	Moderniser la loi pour y intégrer les valeurs actuelles et conjuguer protection des milieux naturels et activités agricoles. Favoriser un changement de vision important. Chapeauter les orientations à prendre pour les modifications législatives proposées.	Le modèle agricole lui-même	7.2 7.2.1
Définir la notion de territoire agricole dans la LPTAA.	MAPAQ, Législateur	Intégrer des notions d'hétérogénéité et de multifonctionnalité du territoire à la LPTAA.	Le modèle agricole lui-même	7.2.1
Clarifier la notion de développement durable de l'article 1.1 de la LPTAA et son application.	MAPAQ, Législateur	Mettre fin aux divergences d'opinion concernant l'ajout de cette notion à la LPTAA et favoriser une prise en compte plus intégrative du développement durable.	N/A	7.2.1

Tableau 7.2 Tableau résumé des recommandations (suite)

Recommandation	Partie visée	Objectifs de la recommandation	Enjeux contexte internet	Section
CADRE LÉGAL (SUITE)				
Modifier l'article 62 de la LPTAA : - Ajout d'un critère décisionnel pour la prise en compte des projets à vocation de conservation des milieux naturels. - Retirer le critère d'homogénéité du territoire.	MAPAQ, Législateur	Distinguer les projets de conservation des autres projets faisant l'objet de demandes d'autorisation à la CPTAQ. Faciliter l'autorisation de ces projets.	Méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales	7.2.2
Créer une liste d'activités à vocation de conservation ne nécessitant pas l'autorisation de la CPTAQ.	CPTAQ	Faciliter l'administration et les ressources nécessaires pour les dossiers visant la conservation des milieux naturels.	Méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales	7.2.2
Réfléchir pour éliminer les effets de la LPTAA qui favorise les productions agricoles à grande échelle.	MAPAQ	Faciliter l'implantation de productions agricoles à plus petite échelle et harmonieuses avec l'environnement.	Méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales	7.2.1
Réfléchir pour ajouter la notion d'espèce parapluie dans la <i>Loi sur les espèces menacées ou vulnérables</i> ou la <i>Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune</i> .	MAPAQ, Législateur	Favoriser la protection d'un écosystème plutôt qu'une espèce en particulier.	Enjeux environnementaux	7.2.3
OUTILS DE CONSERVATION				
Réflexion pour la création de nouveaux outils de conservation. - Créer une catégorie d'outils adaptés aux enjeux spécifiques de la zone agricole. - Réfléchir sur les avantages et possibilités de créer cette catégorie pour l'intégrer dans la LCPN. - Créer des outils qui sont flexibles et permettent une autonomie décisionnelle. - Définir des indicateurs de réalisation des mesures prévues pour les outils en accord avec les objectifs de conservation. - Réfléchir à un outil de corridor écologique pour favoriser la connectivité des milieux naturels. - Arrimer les outils avec les modifications législatives et la réflexion sur les modes de rémunérations des services écologiques.	Toutes les parties prenantes	Fournir plus d'options pour les producteurs agricoles et d'outils de travail pour les organismes de conservation tout en priorisant les objectifs de conservation.	- Manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation - Motivation à l'engagement - Respect de la réglementation	7.2.4
RECOMMANDATION CONTEXTE EXTERNE				
Projet structurant à développer pour la Montérégie ou toute autre région agricole : gestion collaborative et actions communes pour la conservation des milieux naturels en zone agricole.	Gouvernement (MAPAQ) et intégration de toutes les parties prenantes	Créer un projet à l'image de la région de la Montérégie et en collaboration avec les gens du milieu. Favoriser l'adhésion des producteurs agricoles à la cause environnementale et à un changement de vision pour la gestion du territoire agricole.	- Motivation à l'engagement - Rémunération pour les actions agroenvironnementales et de conservation - Reconnaissance - Transfert de connaissance	7.3

CONCLUSION

Intégrer la conservation des milieux naturels à la protection du territoire agricole implique un changement de vision quant à sa gestion. À cet égard, plusieurs parties prenantes sont nécessairement impactées et peuvent avoir des opinions, des préoccupations ou des valeurs qui divergent en regard de ce changement.

L'analyse FFOM a permis de mieux comprendre le contexte interne, soit le cadre juridique applicable, et le contexte externe. L'analyse systémique qui en résulte a exposé différents enjeux relatifs aux activités de conservation des milieux naturels en zone agricole. Certains enjeux identifiés comme principaux sont le symptôme de plusieurs autres enjeux qui ne peuvent être ignorés, notamment le transfert des connaissances, le manque de reconnaissance et l'incompréhension des motifs derrière les obligations réglementaires ou les enjeux environnementaux. Il est évident que le modèle agricole et la gestion du territoire doivent changer. Pour ce faire, la motivation des producteurs agricoles à faire partie de la solution liée aux problèmes environnementaux est primordiale. Cette analyse a permis de dresser un portrait de la complexité de la situation, en plus de guider une réflexion menant à des constats sur les meilleurs moyens d'optimiser la conservation des milieux naturels en zone agricole. Il en résulte l'émission de recommandations adaptées à l'analyse. L'objectif de l'essai est donc réalisé.

Les recommandations ont pour objectif de contribuer à la réflexion collective sur l'avenir de la zone agricole au regard de la conservation des milieux naturels. La LPTAA est désuète et favorise un modèle de production agricole et de gestion du territoire qui répond à des enjeux non actualisés. Le cadre juridique sur la gestion du territoire n'intègre pas suffisamment les enjeux environnementaux. L'occasion doit être saisie pour procéder à sa modernisation. Les critères applicables aux décisions de la CPTAQ doivent également refléter ce changement de vision et de valeurs. C'est par des projets structurants, de la créativité pour trouver des solutions différentes, mais surtout la collaboration avec les producteurs agricoles et les autres parties prenantes, que des solutions concrètes et fonctionnelles seront développées.

Les conclusions visent certes un travail de longue haleine intégrant de profonds changements qui parfois heurtent certaines habitudes, mais le changement est inévitable. C'est une opportunité de se questionner et de se positionner collectivement pour faire face aux problématiques environnementales actuelles et prévisibles. Une façon de le faire, qui est proposée par les recommandations, est d'entreprendre un chantier de réflexion et d'actions qui saura revoir l'approche actuelle quant à la protection et au développement du territoire agricole. C'est également l'occasion de se distinguer comme société, de développer des outils et des stratégies qui répondent à des enjeux actuels et futurs pour sortir d'une gestion en silo des différentes problématiques. Il est temps de réfléchir de façon systémique à l'écosystème dont nous faisons partie et à des solutions pour inspirer les générations futures. Protéger le territoire et les activités agricoles doit désormais rimer avec conserver adéquatement les milieux naturels sur ce même territoire.

RÉFÉRENCES

9113-1904 *Québec inc.*, 2020 CanLII 20341 (QC C.P.T.A.Q.)

Alaers, 2018 CanLII 74509 (QC C.P.T.A.Q.)

Arbre-Evolution. (2020). Nos services. <https://www.arbre-evolution.org/services>

Assemblée nationale du Québec. (2020). Projet de loi n°46, Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions. <http://assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-46-42-1.html>

Beaucher, S. (2010). Cultiver la rentabilité. *Contact*.
http://www.contact.ulaval.ca/article_magazine/cultiver-la-rentabilite-1791/

Bouchard, D. et Giroux, L. (2004). Aménagement du territoire et développement durable. *Développements récents en droit de l'environnement 2004*, 295-340.
https://unik.caij.qc.ca/recherche#t=unik&sort=relevancy&m=detailed&unikid=developpements_recents%2F214%2F925

Bouchard, R. (2020, 29 octobre). Une souris verte... et un éléphant dans la place!. *Le Devoir*.
<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/588679/idees-une-souris-verte-et-un-elephant-dans-la-place>

Boucher, G., Duschesneau, F., Dumas, R., Lafond, R., Lepage, S., Letendre, M., Maisonneuve, C., Paquet, B., Trencia, G. et Verreault, G. (2007). *Démarche vers une gestion intégrée des ressources en milieu agricole « portrait et enjeux »*.
<https://mffp.gouv.qc.ca/documents/faune/gestion-agricole-portrait-enjeux.pdf>

Bourdages, M. (2019, novembre). *Approches des propriétaires pour des mesures de conservation volontaire : bilan de la session de travail du 31 mai*. Communication présentée au RMN, Montréal, Québec, Canada. <https://register.gotowebinar.com/recording/748048741078643467>

Bourdages, M. (2018, 24 juillet). N'oublions pas le sud du Québec. *Le Devoir*.
<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/533021/environnement-n-oublions-pas-le-sud-du-quebec>

Brassard, F., Saucier, F. et Hamel-Dufour, S. (2016). Aires protégées polyvalentes proposition d'une vision pour le Québec : Tome 1 du projet d'expérimentation d'aires protégées polyvalentes.
<https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2976747?docref=w0mbsx6lZvMLbEAI22q3aw>

Cambien, A. (2007). *Une introduction à l'approche systémique : Appréhender la complexité*.
<http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/0968460.pdf>

Cameron, D. (2021, 2 mars). Les Québécois prêts à payer pour réduire l'usage des pesticides. *La Presse*.
<https://www.lapresse.ca/actualites/2021-03-02/agriculture/les-quebecois-prets-a-payer-pour-reduire-l-usage-des-pesticides.php>

Canards Illimités Canada, 2020a CanLII 25605 (QC C.P.T.A.Q.)

Canards Illimités Canada, 2020b CanLII 58476 (QC C.P.T.A.Q.)

Canards Illimités Canada, 2017 CanLII 19899 (QC C.P.T.A.Q.)

Canards Illimités Canada, 2015 CanLII 106334 (QC C.P.T.A.Q.)

- Canards Illimités Canada*, 2007 CanLII 56811 (QC C.P.T.A.Q.)
- Canards Illimités Canada*, 2006 CanLII 86569 (QC C.P.T.A.Q.)
- Canards Illimités Canada*, 2003a CanLII 82882 (QC C.P.T.A.Q.)
- Canards Illimités Canada*, 2003b CanLII 82882 (QC C.P.T.A.Q.)
- Canards Illimités Canada*, 2002 CanLII 72156 (QC C.P.T.A.Q.)
- Centre de la Nature du Mont Saint-Hilaire*, 2015 CanLII 107103 (QC C.P.T.A.Q.)
- Champagne, É-P. (2021, 1^{er} mars). Prendre soin des bandes riveraines. *La Presse*.
<https://www.lapresse.ca/actualites/environnement/2021-03-01/planete-bleue-idees-vertes/prendre-soin-des-bandes-riveraines.php>
- Chapman, M., Satterfield, T. et Chan, K. M. A. (2019). When value conflicts are barriers: Can relational values help explain farmer participation in conservation incentive programs? *Land Use Policy*, 82, 464-475.
- Charron, I., Ducruc, S. et Lamoureux, M-È. (2019). *Étude sectorielle de la production agricole au Québec : Volet Main-d'œuvre*. <https://www.agricarrieres.qc.ca/generale/lancement-de-letude-sectorielle-de-la-production-agricole-au-quebec-volet-main-doeuvre-edition-2019/>
- Chassé, G. (2017, 2 juin). Le développement durable : un critère d'analyse en matière de zonage agricole? *Québec municipal*. <https://tremblaybois.ca/wp-content/uploads/2017/06/Le-developpement-durable-un-critere-danalyse-....pdf>
- Chenail*, 2017 CanLII 19901 (QC C.P.T.A.Q.)
- CIME du Haut-Richelieu*, 2011 CanLII 70793 (QC C.P.T.A.Q.)
- Club conseil Gestrie-Sol et Groupe ProConseil. (2020). Simulateur de coûts de bandes riveraines.
<https://www.agrireseau.net/documents/103704/simulateur-de-coûts-de-bandes-riveraines>
- Club conseil Gestrie-Sol. (2014). À chacun sa bande – Guide des bandes riveraines en milieu agricole.
<https://www.agrireseau.net/legumeschamp/documents/87274/a-chacun-sa-bande-guide-des-bandes-riveraines-en-milieu-agricole>
- Commission de protection du territoire agricole. (2007). Le zonage agricole a 40 ans.
<http://www.cptaq.gouv.qc.ca/index.php?id=28>
- Conseil de bassin de la Rivière Etchemin*, 2018 Canlii 64897 (QC C.P.T.A.Q.)
- Conseil régional de l'environnement de la Montérégie. (s. d.). Milieux naturels et biodiversité.
<http://crem.qc.ca/fr/milieux-naturels-biodiversite/>
- Conservation de la nature Canada (CNC). (2020a). L'adaptation aux changements climatiques.
https://www.natureconservancy.ca/fr/nous-trouver/quebec/notre-travail/changements_climatiques.html
- Conservation de la nature Canada (CNC). (2020b). L'intendance au cœur de la mission de Conservation de la nature Canada. <https://www.natureconservancy.ca/fr/nous-trouver/quebec/notre-travail/lintendance-au-cur-de-la.html>
- Conservation de la Nature – Québec*, 2017 CanLII 18330 (QC C.P.T.A.Q.)

Conservation de la Nature – Québec, 2009 CanLII 39386 (QC C.P.T.A.Q.)

Convery, F. (2018, 28 août). How 300 farmers are saving New York City billions. *Environmental defense fund*. <https://www.edf.org/blog/2018/08/28/how-300-farmers-are-saving-new-york-city-billions>

Cormier, C., Côté, S., Mercure, M., Cerruti, A. et Minelli, F. (2012). Cadre méthodologique pour restaurer la connectivité écologique, de la planification à la conservation : étude de cas en Montérégie. *Le Naturaliste canadien*, 136(2), 95-100. <https://www.erudit.org/en/journals/natcan/2012-v136-n2-natcan092/1009114ar.pdf>

Corriveau, J. (2019, 23 novembre). Protéger la nature à l'abri des poursuites. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/politique/montreal/567655/expropriations-protoger-la-nature-a-l-abri-des-poursuites>

Côté, M., Mercier, G. et Roy, F. (2014). L'urbanisation de la campagne. Motifs et options du régime québécois de protection du territoire agricole. *Cahiers de géographie du Québec*, 58(165), 391-409. <https://www.erudit.org/fr/revues/cgq/2014-v58-n165-cgq02065/1033011ar.pdf>

Cousineau, M-E. (2018, 19 octobre). La fiducie d'utilité sociale, un moyen de protéger la valeur écologique des terres. *Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1130711/protection-terres-fiducie-utilite-sociale>

Craig-Dupont, O. et Domon, G. (2015). Protection privée de la biodiversité et fiscalisation du marché de la *wilderness* : une histoire de la conservation volontaire au Québec (1980-2014). *Recherches sociographiques*, 56(2-3), 381-417. <https://www.erudit.org/fr/revues/rs/2015-v56-n2-3-rs02285/1034212ar.pdf>

CRE Montérégie. (s. d.). Mission. <http://crem.qc.ca/fr/>

Crête, M. (2020, 23 octobre). Les agriculteurs québécois seront indemnisés pour leur virage vert. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/588320/pesticides-les-agriculteurs-seront-compenses>

Darras, B. et Belkhamza, S. L'objet et le cycle des habitudes et des changements d'habitudes : Approche sémiotique. *MEI Médiation et information*, 30(31), 147-160. https://mei-info.com/wp-content/uploads/2014/02/MEI_3031_10.pdf

Denoncourt, A., Gaudreault, M., Morasse, S. et Ruest, M. (2018). *La conservation volontaire : vous pouvez faire la différence*. <http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/prive/brochure-conservation-volontaire.pdf>

Domon, G. et Ruiz, J. (2008). Actualiser la vision des territoires agricoles et ruraux québécois : principales balises pour un exercice incontournable. *Organisations et territoires*, 17(1), 5-9. <http://revues.uqac.ca/index.php/revueot/article/view/483/398>

Domon, G., Ruiz, J., Paquette, S. et Roy, L. (2012). La recomposition sociodémographique des campagnes québécoises à la croisée des dynamiques agricoles et paysagères. *Revue canadienne des sciences régionales*, 34(4), 115-133. <https://idjs.ca/wp-content/uploads/V34N4-Domon-Ruiz-Paquette-Roy.pdf>

Dubuc, A. et Chouinard, T. (2019, 20 septembre). Dézonage agricole à Beauharnois : Legault veut de bons emplois. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/affaires/2019-09-20/dezonage-agricole-a-beauharnois-legault-veut-de-bons-emplois>

- Dubuc, A. (2019, 5 décembre). Québec appuie un dézonage agricole dans Lanaudière. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/regional/2019-12-05/quebec-appuie-un-dezonage-agricole-dans-lanaudiere>
- Dutrisac, R. (2020, 26 octobre). Un pas pour l'agriculture durable. *Le Devoir*. <https://www.ledevoir.com/opinion/editoriaux/588454/environnement-un-pas-pour-l-agriculture-durable>
- Dy, G., Martel, M., Joly, M. et Dufour Tremblay, G. (2019). *Les plans régionaux des milieux humides et hydriques : démarche d'élaboration*. <https://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/milieux-humides/plans-regionaux/guide-plans-regionaux.pdf>
- Équiterre. (2021). Dossier complet : L'enjeu du dézonage agricole au Québec. <https://www.equiterre.org/actualite/dossier-complet-lenjeu-du-dezonage-agricole-au-quebec>
- Fondation David Suzuki et Nature-Québec. (2012). *Une ceinture verte grandeur nature : Un grand projet mobilisateur pour la région de Montréal*. http://ceintureverte.org/wp-content/uploads/2015/02/DSF_Greenbelt_web_18_Juin.pdf
- Fondation pour la sauvegarde des écosystèmes du territoire de la Haute-Yamaska, 2020 CanLII 16154 (QC C.P.T.A.Q.)
- Fortier, J-M. et Lortie, M-C. (2019). *L'avenir est dans le champ : Un projet de société en 12 fruits et légumes et les conseils du jardinier-maraîcher*. Les éditions La Presse.
- Gagnon, É. et Gangbazo, G. (2007). *Efficacité des bandes riveraines : analyse de la documentation scientifique et perspectives*. http://belsp.uqtr.ca/id/eprint/643/1/Gagnon_2007_bandes-riv_A.pdf
- Gaudreau, V. (2006). Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles : Cultiver le paradoxe. *Continuité*, (109). 40-42. <https://www.erudit.org/en/journals/continuite/2006-n109-continuite1055791/17570ac.pdf>
- Gerbet, T. (2018, 9 novembre). Perte des terres agricoles au Québec : « C'est pire qu'avant ». *Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1134484/agriculture-zonage-territoire-agricole-cptaq-loi-etalement-protection-accaparement>
- Gidrol-Mistral, G. (2017). L'environnement à l'épreuve du droit des biens. *McGill Law Journal*, 62(3), 687-737. <https://lawjournal.mcgill.ca/article/l'environnement-lpreuve-du-droit-des-biens/>
- Gillson, L., Dawson, T.P., Jack, S. et McGeoch, M.A. (2012). Accommodating climate change contingencies in conservation strategies. *Trends in Ecology & Evolution*, 28(3), 135-142. https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0169534712002698?casa_token=PgroMhv v3A0AAAAA:VaqUXwQKCasnyOKiF_M-fEU20-Ub8ATIqVh7hZbcWZiQpe2dT97B3FL3TgVfX80XUH-6YPPcug
- Girard, J-F. et Thibault-Bédard, P. (2016). *Guide des bonnes pratiques en intendance privée*. <http://www.cqde.org/wp-content/uploads/2019/05/Contenu-du-guide-des-bonnes-pratiques-3e-edition-2016.pdf>
- Girard, J-F. (2016). *Une introduction à l'intendance privée dans le contexte du projet de ligne d'interconnexion Québec-New-Hampshire et son incidence sur la Forêt communautaire Hereford* (mémoire du Centre québécois du droit de l'environnement présenté devant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, Québec). https://archives.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/ligne_NewHampshire/documents/DM7.pdf

- Girard, J-F. (2012). La vraie nature de la servitude de conservation: analyse d'un outil juridique méconnu. *Développements récents en droit de l'environnement* 2012, 352, 139-216.
<https://edoctrine.caij.qc.ca/developpements-recents/352/368095136>
- Girard, J-F. (2007). La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement. *Développements récents en droit de l'environnement* 2007, 85-221.
https://unik.caij.qc.ca/recherche#t=unik&sort=relevancy&m=detailed&unikid=developpements_recents%2F270%2F429
- Goulet, M. (2007). *Collaboration à l'élaboration d'un plan de travail pour une stratégie internationale de la Gendarmerie Royale du Canada* (Rapport de stage présenté en vue de l'obtention de la Maîtrise en administration, École nationale d'administration publique, Gatineau).
<http://archives.enap.ca/bibliotheques/2014/03/030617042.pdf>
- Gouvernement du Canada. (2020a). Conservation et protection de l'environnement.
<https://www.canada.ca/fr/services/environnement/conservation.html>
- Gouvernement du Canada. (2020b). Convention sur la diversité biologique.
<https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/organisation/affaires-internationales/partenariats-organisations/convention-diversite-biologique.html>
- Gouvernement du Canada. (2014). *Vivre avec les changements climatiques au Canada : perspectives des secteurs relatives aux impacts et à l'adaptation*.
https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/earthsciences/pdf/assess/2014/pdf/Rapport-complet_Fra.pdf
- Graversgaard, M., Jacobsen, B. H., Hoffmann, C. C., Dalgaard, T., Vestergaard Odgaard, M., Kjaergaard, C., Powell, N., Srand, J. A., Feuerbach, P. et Tonderski, K. (2021). Policies for wetlands implementation in Denmark and Sweden historical lessons and emerging issues. *Land Use Policy*, 101, 1-15.
- Groupe AGÉCO. (2013). *Valeur des terres agricoles dans les régions du Québec*.
<https://www.fadq.qc.ca/fileadmin/fr/bulletins/valeur-terres-agricoles-2013.pdf>
- Haaren, C. V. et Bathke, M. (2007). Integrated landscape planning and remuneration or agri-environmental services: Results of a case study in the Furberg region of Germany. *Journal of Environmental Management*, 89(3), 209-221. <https://www.sciencedirect-com.ezproxy.usherbrooke.ca/science/article/pii/S0301479707002423?via%3Dihub>
- Hébert, 2017 CanLII 53617 (QC C.P.T.A.Q.)
- Helms, M. M. et Nixon, J. (2010). Exploring SWOT analysis – where are we now? A review of academic research from the last decade. *Journal of Strategy and Management*, 3(3).
<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/17554251011064837/full/html>
- Kay, 2009 CanLII 33211 (QC C.P.T.A.Q.)
- Klein, B., Trencia, G., Théberge, M. et Courtois, R. (2010). *La biodiversité en milieu agricole au Québec : État des connaissances et approches de conservation*.
https://www.agrireseau.net/agroenvironnement/documents/COGIRMA_2010_La%20biodiversite_en_milieu_agricole_au_Quebec.pdf
- Lalonde, 2015 CanLII 70928 (QC C.P.T.A.Q.)
- Larochelle, 2020 CanLII 36207 (QC C.P.T.A.Q.)

- Lee, H. (2011). Climate change, connectivity, and conservation success. *Conservation biology*, 25(6), 1139-1142.
https://www.jstor.org/stable/pdf/41315410.pdf?casa_token=vqalpBvTbAQAAAAA:JTh4FNxr9wkXbAMJQIBEFzQgWYBVvHWxSsdoQlmlv0Wry2Y5hN0Co3E771SkPCoy8jH9DCWPHpu1MXGQ0WtEjbU_uQV5kwSUGafvXg65vQ674KAXz0Q
- Leiber, T., Stensaker, B. et Harvey, L. C. (2018). Bridging theory and practice or impact evaluation of quality management in higher education institutions: a SWOT analysis. *European Journal of Higher Education*, 8(3), 351-365.
https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/21568235.2018.1474782?casa_token=l8b7nCIULN0AAAAA:kSWHSPuk_C6YEzMa2DOWp7kLnbpZ-nns-R_auJfaCnRY4-GbNF8JCEK7nobWAVywwY4A-KWvR7t6
- Le Roux, X., Barbault, R., Baudry, J., Burel, F., Doussan, I., Garnier, E., Herzog, F., Lavorel, S., Lifran, R., Roger-Estrade, J., Sarthou, J-P. et Trommetter, M. (2008). *Agriculture et biodiversité : Valoriser les synergies* (Expertise scientifique collective). https://oatao.univ-toulouse.fr/16331/1/LeRoux_16331.pdf
- Levac, 2017 CanLII 44512 (QC C.P.T.A.Q.)
- Limoges, B., Boisseau, G., Gratton, L. et Kasisi, R. (2013). Terminologie relative à la conservation de la biodiversité *in situ*. *Le Naturaliste canadien*, 137(2), 21-27.
<https://www.erudit.org/fr/revues/natcan/2013-v137-n2-natcan0565/1015490ar/>
- Livernoche, B. (journaliste-réalisateur). (2021). Le paysage : une ressource. [Reportage]. *La semaine verte*. Société Radio-Canada.
- Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et favorisant une meilleure gouvernance de l'eau et des milieux associés*, L.R.Q., c. C-6.2.
- Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques*, L.R.Q., c. 14.
- Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions*, projet de loi n° 46 (sanctionnée – 17 février 2021), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc)
- Loi sur la conservation du patrimoine naturel*, L.R.Q., c. 61.01.
- Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, L.R.Q., c. 61.1.
- Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2.
- Loi sur l'acquisition de terres agricoles par des non-résidents*, L.R.Q., c. A-4.1.
- Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, L.R.Q., c. A-18.1.
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.R.Q., c. A-19.1.
- Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, L.R.Q., c. P-41.1.
- Loi sur les compétences municipales*, L.R.Q., c. C-47.1.
- Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, L.R.Q., c. E-12.01.
- Loi sur les parcs*, L.R.Q., c. P-9.

- Marceau, G. (journaliste). (2020). Détresse dans nos campagnes [Reportage]. *La semaine verte*. Société Radio-Canada.
- Maris, V. (2009). La biodiversité n'a pas de prix! *Zones humides infos*, 66(4), 19-20.
https://www.cefe.cnrs.fr/images/stories/DPTGouvernance/dynamique-systemes-socio-ecologiques/chercheurs/virginie_maris/Maris_2010_La_BDV_na_pas_de_prix.pdf
- Mercure, P. (2020, 26 octobre). Un far west sans shérif. *La Presse*.
<https://www.lapresse.ca/debats/editoriaux/2020-10-26/etalement-urbain/un-far-west-sans-sherif.php>
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ). (2020a). Services-conseils.
<https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Regions/estrie/servicesconseils/Pages/Services-conseils.aspx>
- Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ). (2020b). *Agir, pour une agriculture durable : Plan 2020-2030*. https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/agriculture-pecheries-alimentation/publications-adm/dossier/plan_agriculture_durable/PL_agriculture_durable_MAPAQ.pdf?1603387733
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). (2021a). Conservation volontaire. <http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/prive/conseil.htm>
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). (2021b). La conservation de la diversité biologique au Québec.
http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/inter_suite.htm
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). (2021c). Loi concernant la conservation des milieux humides et hydriques.
<http://www.environnement.gouv.qc.ca/eau/milieux-humides/loi.htm>
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). (2020). *Paysage humanisé projet de L'île-Bizard*.
<https://www.realisonsmtl.ca/11572/widgets/45515/documents/28643/download>
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC). *Orientations gouvernementales en matière de diversité biologique : résumé*.
<http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/orientations/Orientations-resume.pdf>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). (2021). Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires. <https://www.quebec.ca/gouv/politiques-orientations/urbanisme-amenagement-territoires/>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). (2010). Guide La prise de décision en urbanisme. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/avant-propos/>
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). (2005). *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement : La protection du territoire et des activités agricoles*.
https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/orientations_amenagement_agricole_addenda.pdf
- Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). (2001). *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement : La protection du territoire et des activités agricoles – Document complémentaire révisé*.
https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/orientations_amenagement_agricole.pdf

- Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP). (2015a). *Stratégie d'aménagement durable des forêts*. <https://mffp.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/strategie-amenagement-durable-forets.pdf>
- Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP), 2015b CanLII 107093 (QC C.P.T.A.Q.)
- Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP). (2007). *Démarche vers une gestion intégrée des ressources en milieu agricole*. <https://mffp.gouv.qc.ca/documents/faune/gestion-agricole-portrait-enjeux.pdf>
- Montfils, F. (2015). L'exclusion d'un lot de la zone agricole : les meilleures pratiques. *Développements récents en droit municipal* 2015, 187-218.
https://unik.caij.qc.ca/recherche#t=unik&sort=relevancy&m=detailed&unikid=developpements_recents%2F395%2F64204
- Municipalité de Saint-André, 2012 CanLII 102675 (QC C.P.T.A.Q.)
- Municipalité régionale de comté Brome-Missisquoi, 2019 CanLII 119467 (QC C.P.T.A.Q.)
- Nations Unies (ONU). (2020). Sommet sur la biodiversité concilier relance économique et restauration des écosystèmes, nouveau nœud gordien pour la communauté internationale.
<https://www.un.org/press/fr/2020/ag12274.doc.htm>
- Nations Unies (ONU). (2011). L'ONU lance la Décennie pour la biodiversité.
<https://news.un.org/fr/story/2011/12/235772-lonu-lance-la-decennie-pour-la-biodiversite>
- Nations Unies (ONU). (1992). *Convention sur la diversité biologique*. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>
- Nations Unies (ONU). (s. d.). 2011-2020 Décennie des Nations Unies pour la biodiversité - *Vivre en harmonie avec la nature : Convention sur la diversité biologique*.
<https://www.cbd.int/undb/media/factsheets/undb-factsheet-cbd-fr.pdf>
- Nature-Action Québec, 2015 CanLII 71072 (QC C.P.T.A.Q.)
- Nature-Action Québec, 2014 CanLII 102690 (QC C.P.T.A.Q.)
- Nature-Action Québec inc., 2011 CanLII 19159 (QC C.P.T.A.Q.)
- Nebel, S., Brick, J., Lantz, V.A. et Trenholm, R. (2017). Which factors contribute to environmental behavior of landowners in southwestern Ontario, Canada? *Environmental Management*, 60(3), 454-463. https://www.researchgate.net/profile/Silke-Nebel/publication/315525977_Which_Factors_Contribute_to_Environmental_Behaviour_of_Landowners_in_Southwestern_Ontario_Canada/links/5a8c1a7ea6fdcc6b1a449275/Which-Factors-Contribute-to-Environmental-Behaviour-of-Landowners-in-Southwestern-Ontario-Canada.pdf
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (2014). *Construire une vision commune pour une alimentation et une agriculture durable : principes et approches*.
<http://www.fao.org/3/a-i3940f.pdf>
- Parent, 2019 CanLII 37514 (QC C.P.T.A.Q.)
- Perera, R. (2017). *The PESTLE analysis*.
https://books.google.ca/books?id=ZWpLDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=pestel+analysis+and+SWOT&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwiTtl_4lY_vAhXGEVkfFW8IDJsQ6AEwAnoECAQQAQ#v=onepage&q=SWOT&f=false

Pizem, 2007 CanLII 51438 (QC C.P.T.A.Q.)

Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, RLRQ, c. Q-2, r. 35.

Pronovost, J. (2015). *À l'écoute de la relève agricole : Le vécu et les attentes des jeunes agriculteurs québécois*. http://protec-terre.org/Documents/Rapport_releve_agricole_Pronovost_nov-2015.pdf

Pronovost, J., Dumais, M. et Tremblay, P. (2008). *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*. (Rapport de la Commission sur l'Avenir de l'Agriculture et de l'agroalimentaire québécois). http://www.caaq.gouv.qc.ca/userfiles/File/Dossiers%2012%20fevrier/RapportFr_basse.pdf

Protec-terre. (2021). Les FUSA. <http://protec-terre.org/fusa>

Radio-Canada. (2020, 17 décembre). Québec atteint sa cible d'aires protégées. *Radio-Canada*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1757920/quebec-protection-territoire-terrestre-eau-douce-rtfap>

Rayfield, B., Laroque, G., Daniel, C. et Gonzalez, A. (2019). *Une priorisation pour la conservation des milieux naturels des Basses-Terres du Saint-Laurent en fonction de leur importance pour la connectivité écologique : Rapport final*. https://quebio.ca/sites/default/files/RapportFinal_2019_08_30.pdf

Règlement sur les exploitations agricoles, RLRQ, c. Q-2, r. 26.

Reid, W. V., Mooney, H. A., Cropper, A., Capistrano, D., Carpenter, S. R., Chopra, K., Dasgupta, P., Dietz, T., Kumar Duraiappah, A., Hassan, R., Kasperson, R., Leemans, R., May, R. M., McMichael, T. A.J., Pingali, P., Samper, C., Scholes, R., Watson, R. T., Zakri, A. H.,...Zurek, M. B. (2005). *Rapport de synthèse de l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire*. <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.447.aspx.pdf>

Rémillard, 2002 CanLII 73393 (QC C.P.T.A.Q.)

Réseau des milieux naturels protégés (RMN). (2021). La conservation volontaire. <https://www.rmnat.org/conservation-volontaire/>

Réseau de milieux naturels protégés (RMN). (2020). Le répertoire des sites de conservation volontaire du Québec. <https://rmnat.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=e5ad4606da4048a8abbffbe3f823a016>

Réseau des milieux naturels protégés (RMN). (s. d.). Outils des municipalités pour la conservation des milieux naturels. <https://rmnat.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=e5ad4606da4048a8abbffbe3f823a016/&entry=6>

Roy-Malo, O. et Doyon, S. (2019). Planifier une aire protégée : idéation et négociations de la conservation environnementale au Bas-Saint-Laurent (Québec). Dans D. Busca et N. Lewis (dir.). *Penser le gouvernement des ressources naturelles* (p. 245-270). Presses de l'Université Laval.

Ruiz, J. (2014). Vers un modèle d'analyse des interactions agriculteur-paysage. Dans J. Ruiz et G. Domon (Dir.). Dans *Agriculture et paysage : aménager autrement les territoires ruraux* (p. 55-74). Presses de l'Université de Montréal. <http://www.jstor.org/stable/j.ctv69t6tx.6>

Ruiz, J., Domon, G., Lucas, É. Et Côté, M-J. (2008). *Vers des paysages multifonctionnels en zone d'intensification agricole. Une recherche interdisciplinaire au Québec (Canada)*.

<https://www.laboluttebio.uqam.ca/wordpress/wp-content/uploads/2017/08/PUBLI-SCI-39-2008-Ruiz-Domon-Lucas-Cote.pdf>

Sarsby, A. (2016). *Swot Analysis : A guide to SWOT for business studies students*.

https://books.google.ca/books?hl=en&lr=&id=Yrp3DQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=PESTEL+et+SWOT&ots=ODkc0zt04F&sig=kT8rlfR8VBPoPJLXKIXVkux2_bU#v=onepage&q&f=false

Schiels, A. (2016, 26 octobre). Hydro-Québec a choisi de traverser un des rares milieu naturels protégé de l'Estrie. *Le Devoir*. https://www.corridorappalachien.ca/wp-content/uploads/2017/04/2016-10-26_Hydro-Quebec_a_choisi_de_traverser_un_milieu_LeDevoir.pdf

Société pour la conservation de la tourbière de Lanoraie, 2019 CanLII 90108 (QC C.P.T.A.Q.)

Sylvestre, L-V. (2015, septembre). *Le droit agricole : perspective, développements récents et prospective*. Conférence prononcée à l'occasion du 87^e congrès des avocats et avocats de province. Drummondville, Qc, Canada.

https://unik.caij.qc.ca/recherche#t=unik&sort=relevancy&m=detailed&unikid=congres_aap%2F2015%2F65995

Touzin c. Tribunal administratif du Québec (Section du territoire et de l'environnement), 2018 QCCQ 2806

Union des producteurs agricoles (UPA). (2021). Mission et valeurs. <https://www.upa.qc.ca/fr/mission/>

Union des producteurs agricoles (UPA). (2019). La réglementation. <https://www.bandesriveraines.quebec/la-reglementation/>

Université du Québec à Trois-Rivières. (s. d.). Co-Lab : Co-construire des modèles collaboratifs pour la réhabilitation des agroécosystèmes. https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/gscw031?owa_no_site=1403&owa_no_fiche=37

Vailles, F et Dubuc, A. (2020, 19 octobre). Dézonage autorisé malgré l'avis de trois ministères. *La Presse*. <https://www.lapresse.ca/actualites/enquetes/2020-10-19/mrc-de-montcalm-dans-lanaudiere/dezonage-autorise-malgre-l-avis-de-trois-ministeres.php>

Verhaegen, 2019 CanLII 106719 (QC C.P.T.A.Q.)

Ville de Mirabel, 2018 CanLII 15294 (QC C.P.T.A.Q.)

Vivre en ville. (s. d.). Protection du territoire et des activités agricoles. <http://collectivitesviabiles.org/articles/protection-du-territoire-et-des-activites-agricoles.aspx>

Watershed Agricultural Council. (2019). Overview. <https://www.nycwatershed.org/about-us/overview/>

Wood, S.L.R., Dupras, J., Bergevin, C. et Kermagoret, C. (2019). *La valeur économique des écosystèmes naturels et agricoles de la Communauté métropolitaine de Québec et de la Table de concertation régionale pour la gestion intégrée du Saint-Laurent*. <https://www.ouranos.ca/publication-scientifique/RapportCMQ2019.pdf>

ANNEXE 1 – CARTE LOCALISANT LA QUANTITÉ D'ESPÈCES MENACÉES OU VULNÉRABLES SELON LES RÉGIONS ADMINISTRATIVES DU QUÉBEC (tiré de : Tardif et al., 2005)

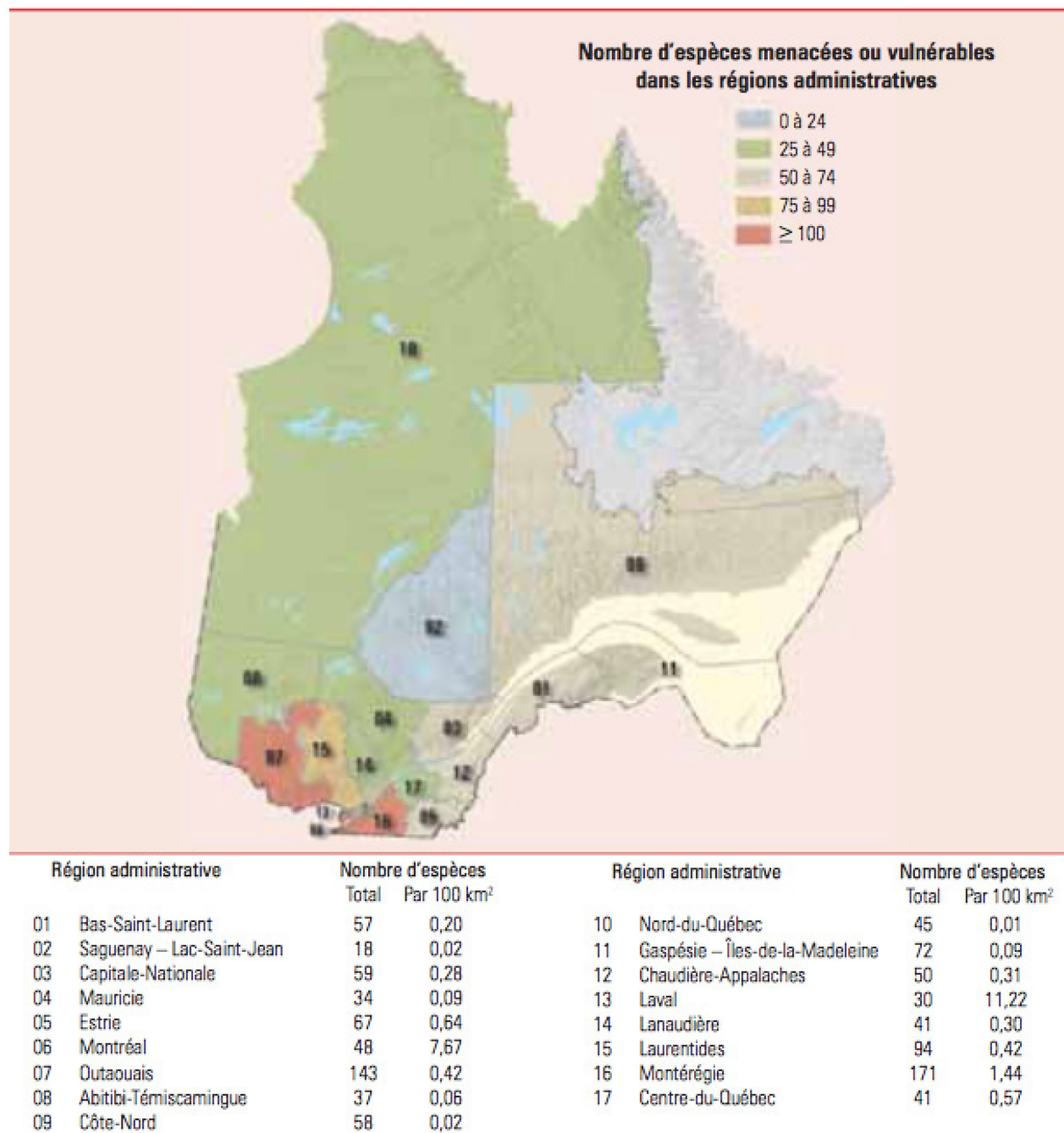


Figure A.1 Carte du nombre d'espèces menacées ou vulnérables par région administrative

ANNEXE 2 – CARTE PRÉSENTANT LES PRIORITÉS DE CONNECTIVITÉS DANS LES BASSES-TERRES DU SAINT-LAURENT (tiré de : Rayfield et al., 2019)

La figure A.2 identifie des zones de priorité de conservation dans les Basses-Terres du Saint-Laurent, dont les résultats sont basés sur la qualité des parcelles d'habitat et des critères de connectivité dérivés de l'occupation présente des sols pour cinq espèces cibles (Rayfield et al., 2019).

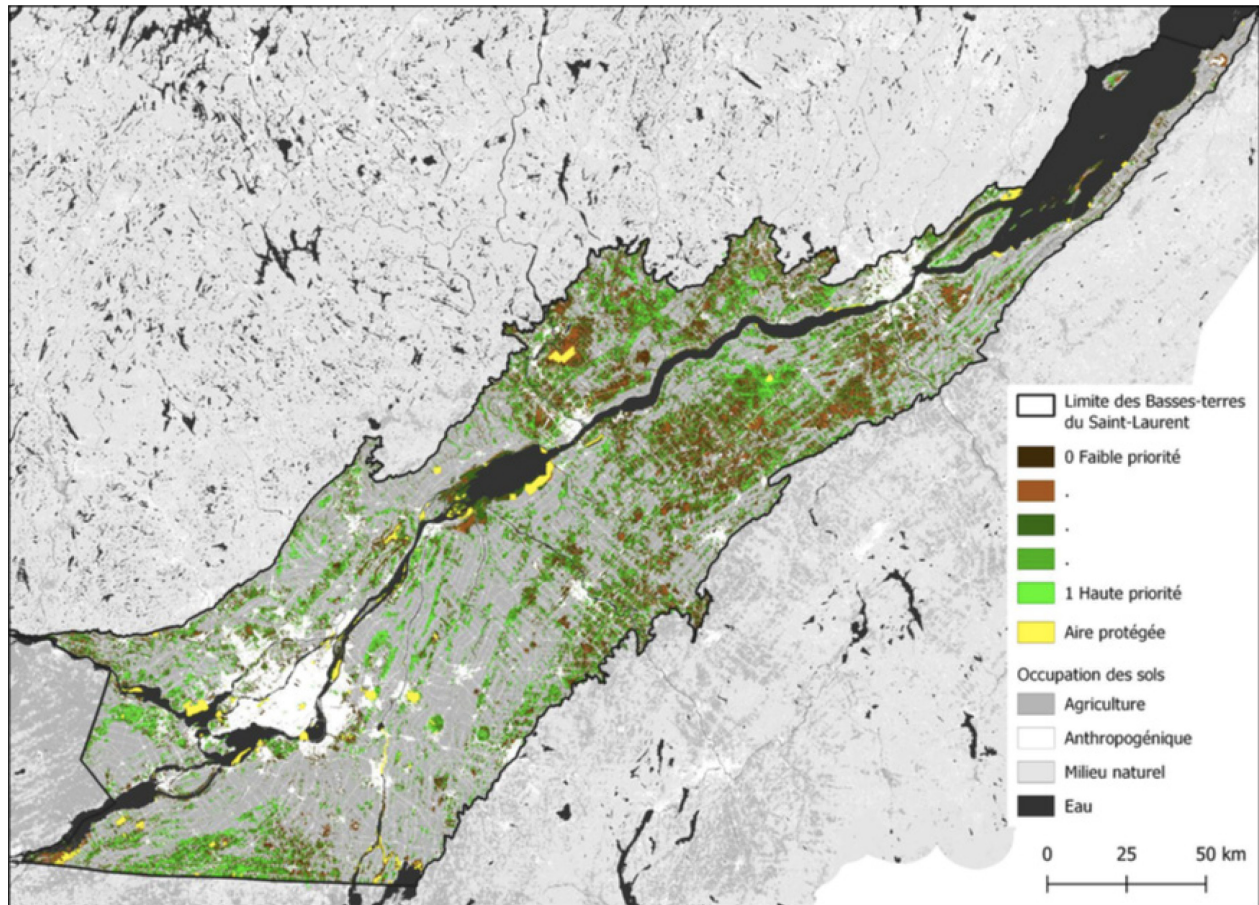


Figure A.2 Priorités de conservation pour les zones naturelles des Basses-Terres du Saint-Laurent

ANNEXE 3 – ANALYSE PESTEL DES ENJEUX DU CONTEXTE EXTERNE

Le tableau A.1 présente les différents enjeux classés dans les catégories prévues par l'outil PESTEL. Tel que mentionné, cet outil d'analyse agit comme une liste de référence pour vérifier que les sujets qui peuvent affecter une situation ont été pris en compte (Perera, 2017).

Tableau A.1 Récapitulatif des enjeux du contexte externe au regard de l'analyse PESTEL

Catégorie d'enjeux	Enjeux du contexte externe	Autres notes
Politique	<ul style="list-style-type: none"> - Le manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation. - La méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales. 	Il semble y avoir une volonté politique pour améliorer la situation quant aux territoires protégés notamment par l'adoption du projet de loi 46.
Économique	<ul style="list-style-type: none"> - Le financement des actions en conservation. - La rémunération pour les actions de conservation des milieux naturels. 	Détresse importante chez les agriculteurs notamment en raison de l'endettement et de l'absence de relève (Marceau, 2020).
Socio-culturel	<ul style="list-style-type: none"> - Les différentes perceptions et croyances par rapport à la conservation. - Motivation à l'engagement. - Le modèle agricole lui-même. - La question de la reconnaissance. 	Perceptions différentes des rôles du producteur agricole par différents milieux. Valeurs de productivité et de compétitivité dans certains milieux.
Technologique	<ul style="list-style-type: none"> - Le transfert des connaissances. - Les contraintes techniques. 	
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Le modèle agricole lui-même. 	Fragmentation importante dans le sud du Québec en zone agricole et trop peu de milieux naturels présents sur le territoire ou connectés entre eux pour créer des couloirs migratoires. Détérioration des milieux naturels dans le sud du Québec.
Légal	<ul style="list-style-type: none"> - Le respect de la réglementation. - La méfiance face aux autorités décisionnelles et gouvernementales. - Le manque de flexibilité et de diversité des outils de conservation. 	Le contexte interne déjà analysé est le cadre légal. Ces enjeux constituent donc la vision des intervenants de ce cadre légal.

ANNEXE 4 – ÉCHELLE DE LA PARTICIPATION PUBLIQUE (tiré de : Institut du nouveau monde, s. d.)

TABLEAU 2

Échelle de la participation publique

	1	2	3	4	5
Degré de participation	Information	Consultation	Discussion	Délibération	Collaboration
Description	Les participants s'informent au sujet des enjeux liés à un problème à résoudre, à un projet ou à une politique.	Les participants informent les décideurs de leurs opinions et de leurs points de vue.	Les participants échangent autour d'un enjeu et confrontent leurs idées et leurs points de vue.	Les participants formulent un avis sur une question précise.	Les participants participent eux-mêmes à la définition et à la construction du processus participatif et contribuent directement à la décision finale.

Source : Institut du Nouveau Monde, août 2013¹.

1. L'INM a produit une échelle originale qui intègre à la fois le meilleur des échelles déjà existantes et les leçons tirées de ses propres pratiques de participation au fil des dernières années. Cette échelle s'applique aux mécanismes étudiés dans cet article. Le degré d'engagement, de responsabilité et d'influence des participants augmente dans l'échelle à partir de 1 (le degré le plus faible) jusqu'à 5 (le degré le plus élevé). Ces catégories ne sont pas mutuellement exclusives et une expérience de participation publique peut intégrer plusieurs degrés d'engagement. L'intérêt de cette catégorisation est heuristique : elle permet de prendre conscience des degrés de participation croissants qui sont demandés par les différents mécanismes. Autres échelles qui ont inspiré celle-ci : International Association for Public Participation, *Public Participation Spectrum*, 2007 ; Santé Canada, « Continuum de participation du public de Santé Canada », dans *Santé Canada – Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décisions*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 2000, p. 17. En ligne : www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/pubs/_public-consult/2000decision/index-fra.php ; Sherry Arnstein, « A Ladder of Citizen Participation », dans *AIP Journal*, vol. 35, n° 4, juillet 1969, p. 216-224 ; Fondation Roi Baudouin, *Méthodes participatives, un guide pour l'utilisateur*, 2006 ; Organisation de coopération et de développement économiques, *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, Paris, OCDE, 2002 ; André Thibault, Marie Lequin et Mireille Tremblay, *Cadre de référence de la participation publique (démocratique, utile et crédible)*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être, 2000.

Figure A.3 Échelle de participation publique

ANNEXE 5 – CANEVAS GÉNÉRAL D'ENTREVUES SEMI-DIRIGÉES

Expliquer d'avantage mon projet (Étudiante à la maîtrise en environnement UDES)

Je désire donc :

- Comprendre et évaluer les limites à la conservation des milieux naturels en zone agricole dans le sud du Québec.
- Pour répondre à la question spécifique suivante : Par quels moyens optimiser la conservation des milieux naturels en zone agricole au sud du Québec ?

Pour ce faire, j'entreprends une démarche pour discuter avec divers intervenants de ce système que comprend la conservation des milieux naturels en zone agricole.
C'est dans ce contexte que je vous ai contacté.

Questions générales :

- 1- Quel est le rôle de votre organisme?
- 2- Décrivez-moi votre poste et vos responsabilités en lien avec la conservation des milieux naturels ou l'agriculture?
- 3- Quelles sont les premières réflexions qui vous viennent lorsque l'on aborde la question de la conservation des milieux naturels en zone agricole au Québec?

Questions spécifiques notamment :

a) Dans le milieu de la conservation

- Définir la notion de conservation des milieux naturels selon l'organisme en question.
- Circonscrire la vision de la conservation.
- Établir les freins et leviers identifiés par la personne et l'organisme en lien avec la conservation.
 - o Élaborer sur chacun selon les éléments discutés.
- Quelles sont les stratégies employées? Fonctionnent-elles? Pourquoi?

b) Dans le milieu de la science (conservation, sociologie)

- Discuter des recherches effectuées par les interviewés, leurs conclusions, leurs réflexions.
- Obtenir des références documentaires.

c) Dans le milieu agricole

- Discuter de la vision du milieu en lien avec la notion de conservation (définir cette notion).
- Comprendre les freins et leviers à la conservation.
- Avoir leur point de vue sur la question.